

Las **personas mayores** también cuentan con un recuerdo especial en el relato del año vivido, cuyas preocupaciones contamos, haciéndonos eco de las mismas, a través de pequeñas pero certeras pinceladas, que dibujan los temores que asaltan a este cada vez más nutrido grupo de la población española, junto a sus ilusiones e inquietudes y, por qué no decirlo, su demanda de participar de forma activa en cuantos proyectos y programas se destinen a su ocio y bienestar.

De este modo, repasaremos la importancia de la calidad en las condiciones de los centros residenciales, la necesidad de actuaciones supervisoras del cumplimiento de aquellas, los beneficios de respetar su arraigo personal y social al reconocerles plaza residencial, su demanda de ocio y, por último, la continuidad de la investigación de un aspecto más amplio, cual es el de los recursos de las Administraciones públicas para evitar su soledad y aislamiento.

Terminaremos el subcapítulo con dos cuestiones de capital importancia en materia de políticas sociales: **la intervención de los Servicios Sociales, especialmente los comunitarios**, como valioso instrumento al servicio de personas en situación de vulnerabilidad o de necesidad y la valoración del año de vigencia de la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, que ha supuesto un incremento exponencial (hasta el triple) de las quejas que habitualmente recibíamos en esta materia.

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1 Dependencia

Hemos subrayado en todos los informes precedentes, que la situación de dependencia otorga a quien se encuentre en la misma, un derecho subjetivo, con todo lo que ello comporta.

A pesar de esta naturaleza jurídica, y de que los diferentes poderes y Administraciones con facultades en su devenir, caminan por la senda del convencimiento de que el Sistema de la Dependencia es una conquista social sin retorno, como necesidad social precisada de la respuesta y organización pública, la efectividad del derecho de las personas solicitantes aparece en muchos casos subordinada a razones de financiación y de organización.

“La efectividad del derecho de las personas dependientes está mermada por la falta de recursos y financiación”

Concentramos los puntos de discordia en las **vulneraciones del plazo para resolver el procedimiento administrativo**, es decir, para reconocer la situación de dependencia y para la efectividad del derecho mediante la asignación de una prestación del Sistema o de un servicio del Catálogo.

Añadiremos que -obviando discrepancias difícilmente resolubles acerca del grado de dependencia resultante de la valoración técnica-, es preponderante el conflicto cuando se trata del acceso a servicios, por lo que atañe a su concreción. Nos referimos particularmente a la **ubicación del Centro residencial para las personas mayores**, a la **insuficiencia de residencias** destinadas a personas dependientes con específicos perfiles de discapacidad y, finalmente, a la poco usual **prestación económica de asistencia personal**.

1.3.2.1.1 La inobservancia del deber de reconocer en plazo la prestación de dependencia

La Disposición final primera de la Ley 39/2006, expresa en su apartado segundo lo siguiente: “En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de **seis meses**, independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la

situación de dependencia y el de prestaciones”. (Debemos significar que conforme a la Disposición final cuarta de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la referencia a la Ley 30/1992 citada, debe entenderse hecha en este caso a esta última).

Entre las opciones que contempla dicha Disposición y dejando al margen las controversias doctrinales sobre la correcta configuración procedimental para la tramitación del expediente de dependencia, (uno o más procedimientos, subprocedimientos o meras fases dentro de un mismo expediente), la comunidad autónoma de Andalucía se decantó por establecer sendos procedimientos administrativos que, con autonomía y tramitación sucesiva dentro del expediente de la persona interesada, conducen a la efectividad del derecho. El primero, iniciado a instancia de parte, y duración máxima de tres meses, con intervención exclusiva de la Administración autonómica, dedicado a la **valoración y reconocimiento de la situación de dependencia**. Y de oficio el segundo, destinado a la **propuesta de recurso por los Servicios Sociales**, para su aprobación ulterior por la Delegación Territorial competente en materia de servicios sociales, en idéntico plazo máximo de tres meses.

Esta obligación legal irrefutable, de aplicación uniforme en todo el territorio nacional y desvinculada de los lances procedimentales que para sí acuerde cada comunidad, se ha consolidado como el caballo de batalla del Sistema de la Dependencia, a fuerza de convertir en costumbre lo que debería ser excepción.

En este sentido, más que el volumen de quejas que recibimos, lo relevante es la prolongación del problema en el tiempo y las numerosas actuaciones que dedicamos a defender y a hacer valer ante la Administración el legítimo derecho de las personas afectadas.

Las significativas demoras de los expedientes que conocemos, suponen una superación del plazo legal máximo por encima de lo razonable, tanto en las actuaciones dirigidas al reconocimiento o revisión de grado, como en las que comporta la asignación de recurso.

Respecto del reconocimiento de la situación de dependencia, ya inicial o por revisión de grado, en 2018 hemos recibido quejas en las que se manifiesta que las valoraciones se encuentran paralizadas debido a la falta o insuficiencia de personal técnico que las practique. Si bien en anualidades anteriores se aducían razones de acumulación de expedientes provenientes de “ralentizaciones” precedentes, en el pasado ejercicio la nota adicional ha venido de la información suministrada por las mismas personas reclamantes, que refieren que en determinadas zonas las valoraciones están paralizadas o muy retrasadas **por falta absoluta de personal de valoración o por la asignación insuficiente de un único profesional**. Algunas de estas quejas se encuentran aún en trámite (queja 18/5747, queja 18/4534), mientras que en otras, a pesar de la deficiencia, la pretensión ha podido ser resuelta favorablemente (queja 18/5618).

En la fase de PIA, es decir, en la que tiene por finalidad reconocer un recurso y dar efectividad al derecho de la persona en situación de dependencia, se aprecia asimismo la continuidad en la dinámica de significativa extemporaneidad en la resolución de los expedientes, especialmente acusada cuando el recurso propuesto es el servicio de atención residencial.

Debemos llamar la atención, en este sentido, a la enorme dilación que en muchas ocasiones conlleva **la revisión del PIA (hasta dos y tres años), cuando tiene su causa en el cambio de comunidad autónoma de residencia**, es decir, por trasladar su domicilio a Andalucía la persona dependiente (**queja 18/5404**).

Insistimos frecuentemente en puntualizar que no pretende esta Institución denostar con enfoques faltos de rigor la gestión ni los logros de un Sistema, cuya misma supervivencia a la inestabilidad de los años críticos precedentes nos genera satisfacción.

Sabemos que son muchos los servidores públicos, autonómicos y locales, que dedican tiempo y voluntad a este cometido voluminoso. Pero en la visión de la realidad que nos toca observar, hemos de señalar que no son suficientes los medios puestos al servicio de la causa, ni los personales ni los materiales, y, en el desempeño de la

función de defensa de derechos que nos compete, debemos insistir en que el derecho subjetivo que legítimamente ostentan las personas en situación de dependencia, no ha de quedar condicionado y postergado por **cuestiones de dotación presupuestaria y de insuficiencia de recursos personales**.

1.3.2.1.2 La proximidad del centro residencial en las plazas reconocidas a las personas mayores en situación de dependencia

Hablar de dependencia, inevitablemente, es traer a colación una situación en la que se encuentran muchas personas de las que hoy en día hemos convenido en llamar “mayores”.

Todos los inconvenientes del Sistema de la Dependencia se magnifican cuando de mayores se trata, ya que, por razones cronológicas, el tiempo deja de ser un elemento a su favor, no obstante el incremento actual de la esperanza de vida.

Dentro de la regulación legal del Catálogo de servicios dedicados a la Dependencia, presentan una incidencia acusada para esta franja de la población los residenciales y, con mayor precisión, no solo la necesidad, en muchas ocasiones perentoria, de acceder a un recurso de tal tipo, sino también la importancia de hacerlo en un centro que, por su ubicación geográfica, no provoque el desarraigo de la persona mayor dependiente, cercenando sus lazos familiares y sociales.

Este problema, que debe enfocarse con la debida sensibilidad y empatía, ha sido ya traído a colación en anteriores Informes Anuales y de forma más pormenorizada en el del año 2017, a cuyo planteamiento remitimos en aras de la brevedad, a través de la consulta al siguiente enlace: **“Las controversias sobre el recurso residencial y sobre la prestación vinculada al servicio de atención residencial como alternativa (Informe Anual 2017)”**.

A lo largo de 2018, tras la información de la Administración y el sentir común de las personas afectadas, que hemos seguido recabando en las diferentes quejas individuales recibidas sobre el particular, nos han surgido dudas y planteamientos sobre la **homogeneidad o disparidad territorial en la gestión de las plazas**, sobre la forma en que los nuevos ingresos se concilian con otras formas de acceso a los centros residenciales y sobre los fundamentos para el reconocimiento de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial.

Por esta razón, hemos reflexionado sobre la conveniencia de tomar la iniciativa, con la finalidad de evaluar **los mecanismos organizativos en la asignación de plazas residenciales a personas mayores en situación de dependencia y determinar si su distribución se gestiona conforme a criterios uniformes y de equidad** que, sin dejar de respetar la legalidad, permiten tomar en consideración las circunstancias y voluntad de aquellas y, en su caso, de sus familiares.

1.3.2.1.3 Escasez de servicios, especialmente residenciales, para discapacitados con perfiles específicos en situación de dependencia

“Más plazas de residencia para las personas dependientes y cerca de sus familiares”

Desde el año 2016 venía esta Defensoría investigando las dificultades de aprobación del PIA correspondiente a personas en situación de dependencia con un determinado perfil de discapacidad, en la medida en que, de las quejas que nos dirigían las personas afectadas, se desprendía que era insuficiente la oferta de servicios a su disposición y, en especial, de plazas residenciales acomodadas a los diferentes perfiles.

Este cometido lo abordamos a través de la queja 16/6941, incoada de oficio, que ha culminado en el año 2018 mediante **Resolución** dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, en cuya virtud se insta a la misma a examinar las necesidades reales del colectivo de personas con discapacidad con dependencia reconocida, en sus diversos perfiles, promoviendo las actuaciones que permitan completar

el **mapa de recursos en todos los ámbitos provinciales con demanda, acomodar el número y clase de centros y de plazas residenciales a la referida demanda y hacer efectivo el derecho subjetivo de este colectivo** de dependientes a acceder a un recurso residencial adecuado a su perfil.

La necesidad de pronunciamiento por esta Institución, partió de la constatación de que, con mucha frecuencia, las personas dependientes mayores de edad y afectadas por patologías físicas o psíquicas, se enfrentan a una dificultad añadida cuando el recurso prescrito es el de atención residencial: **la insuficiencia de plazas residenciales destinadas por la Administración** a dar respuesta a las concretas necesidades que demanda su patología o trastorno y que exige su beneficio.

Los informes recibidos de las respectivas Delegaciones Territoriales, efectivamente, concluían en los casos denunciados ante esta Defensoría, que no era posible resolver el PIA por falta de plaza vacante en el recurso residencial adecuado a su perfil prescrito como idóneo.

La Administración, además, no solo aludía en sus informes a la precitada razón, como realidad objetiva que obstara al acceso en un momento o período puntual y concreto, sino que significaba tratarse de una insuficiencia claramente estructural, que conducía a la escasa probabilidad de vacante futura, al tratarse de plazas ocupadas por residentes llamados a beneficiarse de este recurso residencial -afortunadamente- durante muchos años, con una prolongada estancia y trayectoria en los centros.

Se trataría, en definitiva, de una deficiencia persistente del Sistema, que, siquiera fuera transitoriamente pero por tiempo impredecible, dejaría fuera del Catálogo de Servicios a determinado sector de dependientes, o bien los incluiría mediante la asignación de un recurso disponible, distinto al inicialmente propuesto como idóneo. Destacan especialmente las personas con patologías enmarcadas en el espectro autista.

El informe emitido a este respecto de forma expresa por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, precisaba que los centros destinados a la atención de estos diversos tipos de dependientes tienen un ámbito territorial autonómico, a pesar del cual, se intentaba dar respuesta a la demanda a nivel provincial. Continuaba reseñando las cifras globales de plazas de atención residencial de que tratamos, en sus diversas modalidades, incluía una tabla comprensiva del mapa de recursos, en la que se desglosaban los distintos tipos de centros conforme al número de plazas de cada uno por provincias y se destacaba que para atender la necesidad, desde 2015 se había propiciado un incremento de 224 plazas, particularmente en Sevilla, seguida de Almería y Granada, así como implantado en provincias carentes de ellas, plazas correspondientes a ciertas tipologías, como la residencia de gravemente afectados por parálisis cerebral en la provincia de Almería, o las de daño cerebral adquirido.

En relación con el número de expedientes cuya propuesta de PIA está orientada a recursos de este tipo pendientes de aprobación, nos trasladó la Agencia un cuadro completo, asimismo desglosado por tipología de centros y provincias, que arrojó un resultado total de 757 en la comunidad autónoma, perteneciendo el mayor número de peticiones, por este orden, a las provincias de Sevilla (231), Málaga (225) y Granada (108). De entre ellos, las principales demandas específicas no cubiertas se encuentran en las plazas para personas con problemas de salud mental y las indicadas para personas con discapacidad intelectual con mayor nivel de autonomía en residencias o viviendas.

En este último sentido, destacó el informe la necesidad de tener en cuenta dos aspectos, a saber: el primero, que no todos los expedientes están en situación de aprobación de PIA inicial, sino que en algunos de los casos la persona dependiente ya cuenta con un recurso y de lo que se trata es de su revisión. Y, por otra parte, el hecho de que algunos expedientes no han podido resolverse por razones imputables a la voluntad del interesado, al desear obtener la plaza en un centro concreto, bien sin posibilidad de ampliar el concierto por falta de acreditación del mismo, bien sin plaza concertada vacante en aquel.

Como conclusión, curiosamente, la postura administrativa defiende que el servicio de atención residencial ha de ser el último recurso, dado que el arraigo familiar y social queda mejor garantizado por servicios de proximidad, como las unidades de día y las unidades de día con terapia ocupacional. Es decir, entiende que son preferibles los centros de día antes que los residenciales, por razones de arraigo.

Objetamos a ello, sin embargo, que, aun no siendo irrelevantes los expedientes concluidos con asignación de recurso residencial, los que no han obtenido respuesta administrativa positiva comprenden a muchas personas, todas ellas con un derecho de naturaleza plenamente subjetiva, algunas de las cuales, como venimos conociendo en las quejas individuales que tratamos a diario, afrontan dramas personales de difícil manejo que hacen penosa su permanencia en el núcleo familiar y que desbordan a quienes, con más voluntad que capacidad, dedican esfuerzos sobrehumanos a sostener precariamente una realidad precisada de abordaje especializado.

Es, por añadidura igualmente cierto, que no todos los expedientes resueltos con plaza residencial, lo son a plena satisfacción, ya que dentro de ellos no faltan supuestos en los que la plaza asignada se acaba produciendo en un centro distinto al que por su tipo de discapacidad correspondería a la persona afectada, en un intento bienintencionado pero inadecuado de la Administración, de canalizar la respuesta por algún medio residencial viable (usualmente, a través de plaza en centro residencial para personas mayores).

No obviaremos el matiz que introduce el informe cuando destaca que de los expedientes que penden de resolución asignando el recurso propuesto, algo menos de 400, la mitad, responden a dependientes desprovistos de prestación alguna del Catálogo (PIA inicial), mientras que la otra mitad cuenta con un recurso distinto al residencial y están pendientes del cambio del mismo por el residencial adecuado. La experiencia nos dice, sin embargo, que en no pocos de estos últimos expedientes, la revisión se insta cuando ha fracasado el recurso reconocido, lo que en definitiva significa que la persona afectada, en realidad, permanece en su domicilio sin recurso alguno, aguardando el reconocimiento de la plaza residencial oportuna. A lo que hemos de añadir que este tipo de procedimientos inconclusos por falta de plaza vacante, suelen prolongarse en dicho estado durante mucho tiempo, como la propia Administración reconoce, por la alta permanencia, estabilidad y escasa movilidad de las personas ya beneficiarias en sus centros respectivos.

Por otro lado, en los supuestos en que la Administración residencia la causa que obsta a la resolución del procedimiento en el interés de la persona afectada y/o de su familia por permanecer o ingresar en un centro específico, consideramos oportuno traer a colación -únicamente desde el punto de vista de la ubicación geográfica del centro pretendido- la importancia que para todas las personas tiene conservar sus vínculos de arraigo familiar y social, que no es sino el deseo de preservar sus lazos de afecto, el mundo conocido y, en suma, la seguridad y protección de lo cotidiano. De donde entendemos que es esencial que las personas con discapacidad y derecho a un centro residencial por su situación de dependencia, puedan optar, no a uno concreto, pero sí a una plaza que no provoque su extrañamiento del entorno al que vitalmente pertenecen. No en vano, es este el argumento a que acude el informe de la Agencia, cuando resalta la importancia del arraigo familiar y social, para considerar que queda mejor garantizado por servicios de proximidad. A nuestro entender, el residencial es también un servicio en el que, además de garantizarse su acceso en la modalidad idónea, debe aplicarse un enfoque que procure dicha proximidad.

En lo atinente a la tipología y mapa de los recursos, el informe de la Agencia, por su parte, expone la apreciable variedad de centros que conforman la atención residencial a personas con discapacidad en situación de dependencia, distribuidos por las distintas provincias andaluzas, y así, residencias para gravemente afectados (discapacidad física, parálisis cerebral, discapacidad intelectual y alteraciones de conducta, espectro autista, daño cerebral y sordociegos); residencias para adultos o viviendas para discapacidad intelectual y, finalmente, casa hogar/vivienda supervisada. Poniendo en conjunción esta distribución territorial con la información suministrada sobre la pendencia de expedientes, igualmente desglosada por provincias y tipos de centros para diferentes discapacidades, nos parece interesante apreciar, a efectos meramente dialécticos, que algunas provincias no cuentan con centros específicos para atender dependencias de concretas tipologías, existiendo en cambio demanda de los mismos, es decir, procedimientos inconclusos en los que la propuesta se orienta al reconocimiento del recurso en cuestión.

Concluimos por ello con la Recomendación inicialmente citada, haciendo valer el derecho a una adecuada calidad de vida de las personas con discapacidad y dependientes, 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.

En cuanto al acogimiento que tal pronunciamiento ha merecido a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, destacamos que a finales de 2018 comunicó que se había operado un incremento adicional de 73 plazas,

siendo 30 para personas con discapacidad con mayor nivel de autonomía en residencia de adultos y viviendas tuteladas y 43 destinadas a centros de diversa tipología de personas con discapacidad con mayor necesidad de apoyo.

A las anteriores se añadirían 265 plazas de atención residencial para personas con discapacidad, a través de la figura del concierto social.

Esta Institución constatará la efectividad y suficiencia de esta proyección, a través del instrumento más certero que posee, a saber: mediante la revisión de los expedientes individuales tramitados por nuestra parte, que aún se encuentran abiertos y pendientes de satisfacción.

1.3.2.1.4 Plazas de respiro familiar para dependientes con discapacidad

Precisamente en relación con el concierto social al que aludimos en el apartado precedente, nos gustaría destacar que también la insuficiencia de plazas de respiro familiar nos llevó a tramitar, a instancia de parte, una queja en cuyo desenvolvimiento dirigimos a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía una **Resolución** que contenía la siguiente Sugerencia: *“Que impulse los trabajos prioritarios que nos ha informado que viene desarrollando para ampliar la red de plazas concertadas de Atención Residencial, con la finalidad de que puedan culminar en nuevas concertaciones, dando así respuesta a las necesidades reales del colectivo de personas con discapacidad con dependencia reconocida, en sus diversos perfiles, promoviendo las actuaciones que permitan completar el mapa de recursos en todos los ámbitos provinciales con demanda, acomodar el número y clase de centros y de plazas residenciales a la referida demanda y hacer efectivo el derecho subjetivo de este colectivo de dependientes a acceder a un recurso residencial adecuado a su perfil”* (queja 17/4555).

A través de la queja individual enlazada en el vínculo anterior, se planteaba la necesidad particular de un gran dependiente afectado con síndrome de down, cuyo recurso como dependiente es el de plaza en centro ocupacional.

El hermano y responsable de cuidar a la persona dependiente, nos trasladaba la inexistencia o irrelevancia de las plazas de respiro familiar, concluyendo que ello impide que el cuidador pueda valerse de un descanso, salvo que lo contrate de forma privada.

El asunto, en todo caso, reunía caracteres que permitían su extrapolación general, por lo que solicitamos informe a la Agencia de Dependencia, que expresó que su prioridad es ampliar la red de plazas concertadas de Atención Residencial, aunque sin previsión de que se fueran a producir nuevas concertaciones.

Conocimos, del mismo modo, ya en el plano concreto del interés del compareciente ante esta Institución, que son únicamente cuatro las plazas destinadas a estancias residenciales temporales para personas con discapacidad en la provincia de Córdoba, lo que claramente explica la imposibilidad de que las personas potencialmente destinatarias de las mismas puedan acceder a un recurso de este tipo.

Ello nos llevó a concluir dirigiendo la Sugerencia reproducida al inicio de este apartado a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y, como respuesta a la misma, recibimos un escrito que remitía a la figura del concierto social, en fase de implantación actual, como figura administrativa especial que permite mayor flexibilidad y garantía de calidad, que irá sustituyendo progresivamente, durante los próximos dos años, a los convenios de colaboración y contratos convencionales en vigor.

La Dirección Gerencia de la Agencia muestra su convencimiento de que *“este procedimiento culminará garantizando la red actual de centros y plazas para personas con discapacidad en situación de dependencia y con el incremento de plazas para todas las tipologías de centros, lo que permitirá atender a un mayor número de personas con discapacidad en situación de dependencia dentro de la disponibilidad presupuestaria a la que está sometida esta Agencia”*.

Por nuestra parte, solo nos resta aguardar hasta constatar en qué medida esta nueva forma de gestión pueda traducirse, en definitiva, en el asegurado incremento de plazas y, por tanto, mejorar los resultados y la situación actual, al margen de los límites a que apunta el último inciso de la respuesta administrativa, es decir, los de la disponibilidad presupuestaria.

1.3.2.1.5 Falta de desarrollo e implantación en Andalucía de la prestación económica de asistencia personal

La iniciativa individual fue, en este caso, la formalizada por una asociación y nos dio pie para interesarnos por la consecución de una aspiración, tal vez menor, si la comparamos con los asuntos antedichos, pero desde luego igualmente legítima, a saber: el desarrollo e implantación en Andalucía de la prestación económica de asistencia personal, prevista en el artículo 19 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y como derecho por el artículo 38 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (**queja 17/1788**).

La finalidad de esta prestación es la promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia, en cualquiera de sus grados y su objetivo contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.

La comunicación de parte relativa al planteamiento de lo que tratamos, expresaba que la mentada prestación de asistencia personal era escasamente prescrita, lo que, a su juicio, impide a las personas en situación de dependencia potencialmente destinatarias de este recurso -particularmente aquellas en situación de diversidad funcional-, ser ciudadanas de pleno derecho, en las mismas condiciones de libertad y de control sobre su vida que cualquier otra persona.

Para recabar la información oportuna, nos dirigimos tanto a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, como a la Dirección General de Personas con Discapacidad.

La Dirección General aludida abanderó la respuesta, a la que se adhirió la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, defendiendo la aplicación de un Modelo de la Atención Integral centrada en la persona, que implica la coordinación de los servicios sociales y los sanitarios, cuyo pilar de sustento reside en que son los servicios los que tienen que adaptarse a las personas y a sus necesidades y no a la inversa.

“La finalidad de esta prestación es la promoción de la autonomía personal de la persona dependiente”

En este sentido, sostiene que la prestación económica de asistencia personal ofrece importantes ventajas para las personas en situación de dependencia que pueden desarrollar una vida activa, residenciando en ellas la capacidad de decidir en qué manera se desenvuelve la misma, aunque su implantación está produciéndose de forma paulatina. Para lo cual, el informe reseñó los diferentes antecedentes producidos que coadyuvan a la consecución de este objetivo, cuyo corolario es la vigente Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que en su artículo 38 reconoce el derecho de las personas con discapacidad en situación de dependencia 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.

La Dirección General de Personas con Discapacidad, efectivamente, aportó datos estadísticos que revelaban la irrelevancia de la prestación económica de asistencia personal en relación con el conjunto de prestaciones nacionales reconocidas en marzo de 2017 (un total de 6026 del total de 1 082 774); la existencia de comunidades autónomas en las que ni siquiera se aplicaba la misma; y, por lo que a nosotros interesa, la insignificancia de su prescripción en Andalucía, con solo **9 prestaciones aprobadas de este tipo**. En el plano opuesto, la única comunidad autónoma en que realmente tiene aplicación la prestación económica de asistencia personal es la del País Vasco (5506), seguida por Castilla y León (321), justificando el informe

que la representación en la comunidad vasca de la prestación en cuestión se explica porque en la misma se “realiza una interpretación amplia de la imprecisa regulación a nivel estatal de la prestación económica de asistencia personal”.

Por lo demás, añadía que la evidencia de su falta de desarrollo a nivel nacional, había determinado la constitución por el Imsero de un grupo de trabajo conformado con todas las comunidades autónomas, del que habrían de salir las conclusiones y acuerdos que permitieran su desarrollo, delimitar los aspectos relacionados en la Recomendación citada y establecer criterios comunes para garantizar su calidad en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, permitiendo una regulación homogénea.

Concluimos finalmente sugiriendo a la Agencia de Dependencia y Servicios Sociales de Andalucía y a la Dirección General de personas con discapacidad que, dentro de sus respectivas competencias, propiciaran las actuaciones necesarias para impulsar y alcanzar la consecución del desarrollo normativo de la prestación económica de asistencia personal, tan pronto como se alcanzaran los criterios comunes que garanticen la calidad en su prestación, dentro del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Denotamos, en todo caso, que el Decreto por el que se regula la prestación económica de asistencia personal del Sistema de Atención a la Dependencia es 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**), aunque no se haya materializado finalmente en el pasado ejercicio.

1.3.2.2 Personas con discapacidad

Respecto a las cuestiones que, por preocupar usualmente a las personas con discapacidad, han motivado la intervención de esta Defensoría, nos hemos inclinado por insistir en el presente ejercicio, en la alusión a dos de sus vertientes.

Una, que forma parte del elenco de tradicionales demoras administrativas, cual es la que incide en este caso en el procedimiento dirigido a la **valoración inicial o a la revisión de la discapacidad** iniciado a instancia de parte.

Poniendo el acento, en segundo término, en la situación del proyecto de Decreto para 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, es decir, el llamado a regular conjuntamente 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 nuestra comunidad autónoma.

El grueso de las actuaciones que hemos desarrollado durante el ejercicio 2018 en materia de discapacidad, como en años precedentes, ha tenido su fuente, en la mayoría de las ocasiones, en la petición directa de las personas interesadas. Iniciativa que valoramos positivamente, por cuanto en una sociedad madura consideramos un activo importante, que la ciudadanía sea consciente de sus obligaciones y de sus derechos, responsabilizándose del cumplimiento de las primeras y asumiendo el correcto ejercicio de los segundos.

Ello no obstante, también hemos perseverado en actuaciones de oficio iniciadas en años anteriores, que aún no habían conducido a la finalidad pretendida por nuestra parte.

Calificación y reconocimiento de la situación de discapacidad:

En lo que se refiere al procedimiento que conduce al reconocimiento, declaración y calificación de la situación de discapacidad, la Ley 4/2017 remite a los criterios y normas aprobados por la legislación estatal, si bien la competencia para su tramitación, impulso y resolución corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales (artículo 3).

Las **discrepancias en el resultado de la valoración y las demoras hasta llegar al reconocimiento o revisión de tal situación**, forman parte de las disconformidades que usualmente alega la ciudadanía.

Cuando se trata de la calificación de la discapacidad -por el mismo razonamiento aportado al tratar sobre el reconocimiento de la situación de dependencia-, las posibilidades de esta Institución han de ceñirse, para no incurrir en excesos ajenos a nuestras posibilidades, a inquirir a la Administración la revisión del expediente, a fin de descartar que pudiera haberse dado en el mismo algún error material o de hecho susceptible de subsanación. En la práctica, ello supone asegurarse de que todas las patologías de la persona interesada han sido valoradas, que se han tomado en consideración los informes médicos aportados y que no ha concurrido equívoco en la aplicación del baremo contenido en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre.

En las ocasiones en que la explicación ofrecida no arroja dudas y confirma el resultado contenido en la resolución en liza, debemos admitir la corrección de la decisión administrativa, respaldada en el dictamen técnico y nos limitamos a asesorar a la persona interesada sobre las formas por las que en lo sucesivo podría hacer valer un eventual agravamiento de su estado.

Debemos destacar a favor de la Administración que, en algunos casos, aunque de la petición de investigación que ejercemos no resulte decisión favorable a la pretensión de quien la instó, procede aquella a abordar nuevamente el estudio de las patologías a través de un Equipo de Valoración distinto, incluso teniendo en cuenta expresamente los informes médicos que la persona interesada alegaba haber sido omitidos.

En otras, la intervención de esta Defensoría coadyuva con la de la persona afectada, bien desembocando en la revisión a su favor de la situación de discapacidad precedente, bien contribuyendo a reducir la demora procedimental, o bien incluso a la consecución de ambas finalidades (**queja 17/3594**, **queja 17/5753**, **queja 17/5844**).

También las disconformidades con la puntuación obtenida en el baremo de movilidad reducida provocan actuaciones y, eventualmente, revelan algún supuesto en que deba estimarse la reclamación, aunque esta consecuencia haya de ir precedida del pronunciamiento en forma de Recomendación emitida por esta Defensoría (**queja 16/1524**).

1.3.2.2.1 Políticas, planes y programas

En otro orden de cosas, mención especial merece, entre las políticas en materia de discapacidad, la queja iniciada de oficio en el año 2016 sobre el procedimiento para el reconocimiento de la discapacidad en Andalucía y el funcionamiento de los Centros de Valoración y Orientación (en adelante, CVO), que ha culminado con la **Recomendación** dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad en el año 2108, a cuyo texto íntegro puede accederse a través del enlace que sigue (**queja 16/6978**).

Para quienes tengan interés en ilustrarse de forma más completa sobre esta materia, recomendamos la conveniencia de detenerse en los antecedentes recogidos en la resolución apuntada que, en definitiva, no son sino una plasmación del sentir ciudadano sobre el particular.

En la mentada queja iniciada de oficio se abordaron dos cuestiones: la conveniencia de abordar la **regulación autonómica del procedimiento para el reconocimiento de la discapacidad en Andalucía**; así como la adopción de las **medidas que supusieran una mejora del funcionamiento de los Centros de Valoración de la discapacidad**, minorando sus disfunciones y, particularmente los retrasos en la calificación de la situación de discapacidad, en la expedición del certificado subsiguiente y la de la tarjeta acreditativa de la movilidad reducida. También pulsamos el parecer de la Administración acerca de la propuesta de las organizaciones del sector de la discapacidad, de asimilar legalmente la valoración de las situaciones de dependencia con la calificación mínima del grado de discapacidad, modificando a tal efecto el artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, que conduciría a considerar personas con discapacidad a las personas a las que se les hubiese reconocido oficialmente una situación de dependencia en cualquiera de sus grados.

Esta última cuestión, es decir, la posibilidad de simplificar algunos procesos de evaluación del grado de discapacidad, aunando en un único procedimiento la valoración de la discapacidad y la de la situación de dependencia, se encuentra en el ámbito del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia, por lo que no intervinimos acerca de su devenir.

El primer planteamiento, por su parte, el atinente a la regulación procedimental autonómica, fue inicialmente supeditado por la Dirección General requerida a la previa aprobación de la Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. De tal modo que, una vez vigente la aludida norma -hoy Ley 4/2017, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía-, esta Defensoría instó la elaboración de 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 39/2015 y resulte más garantista de los derechos de las personas con discapacidad.

Aunque efectivamente se inició 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, incluyéndolo 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.

El otro planteamiento abordado en nuestra investigación de oficio, sobre el funcionamiento de los CVO de Andalucía y su mejora, en particular, con la finalidad de poder reducir los tiempos de respuesta a la ciudadanía, dio lugar a la segunda Recomendación de esta Defensoría, debido a que, por la experiencia diaria, hubimos de concluir que en poco habían resuelto sus carencias ni el Plan de Mejora de los CVO de Andalucía 2014-2016, ni otras actuaciones dirigidas a la adecuación de su organización, como la actualización de las relaciones de puestos de trabajo, a que se refería la respuesta ofrecida por la Dirección General de Personas con Discapacidad.

En este sentido, recomendamos la **elaboración de una propuesta de revisión de la relación de puestos de trabajo** de los CVO de Andalucía adecuada a sus necesidades, teniendo en cuenta el alto índice de personas con discapacidad en esta comunidad autónoma y el significativo incremento del número de solicitudes presentadas ante estos Centros en los últimos años, y bajo la premisa de que el aumento de personal resulta fundamental para la reducción de los tiempos de respuesta a la ciudadanía, muy elevados actualmente, y, por tanto, para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

Los retrasos, imputables a causas estructurales, por déficit de medios personales y defectos organizativos en los Equipos de Valoración, constituyen un problema que, desafortunadamente, no solo se reproduce año tras año, habiéndose cronificado, sino que, previsiblemente, tenderá a agudizarse en lógica proporción al incremento del envejecimiento de la población.

Concluimos con la **petición de clarificación y homogeneización de las actuaciones** a llevar a cabo en todos los CVO en aquellos casos contemplados en la Instrucción 1/2014, de 2 de julio, para las situaciones en las que se pueda emitir resolución de grado sin necesidad de valoración presencial, en cuanto al baremo de movilidad reducida y a la concesión de la tarjeta de aparcamiento.

La conclusión cierta obtenida se ha reducido al dictado de dos Instrucciones: 1/2018, de 29 de junio y 2/2018, de 2 de julio, que establecen, respectivamente, el protocolo a seguir en relación con el incumplimiento de las obligaciones de las personas titulares de tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida; y medidas para la agilización y simplificación del procedimiento del grado de discapacidad.

Entretanto, las restantes medidas que la Dirección General reseña haber adoptado para reforzar los medios de los Centros de Valoración, no han redundado en una mejora significativa de los tiempos de respuesta, a tenor de las quejas que por retrasos seguimos recibiendo.

1.3.2.2.2 Este tema en otras materias

1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda

Como cada año, las quejas relacionadas con los problemas para conseguir la plena accesibilidad universal de las personas con discapacidad en las materias asignadas a este Área, han seguido siendo una constante. Tanto en quejas a instancia de parte como en actuaciones de oficio seguimos comprobando cómo la existencia de barreras en materia de tráfico, en el transporte, en el urbanismo en la arquitectura y en la vivienda en las que se evidencia la existencia de obstáculos y limitaciones que impiden, o limitan, el pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad.

En materia de **tráfico** son variados los motivos de queja de la ciudadanía que afectan a las personas con discapacidad, en concreto se refieren a la carencia de aparcamientos reservados para personas con movilidad reducida en nuestras ciudades y pueblos o, en su caso, la denegación de solicitudes efectuadas con dicha finalidad; las ocupaciones indebidas de este tipo de plazas por personas sin discapacidad que afecte a su movilidad y las que atañen a las retiradas de las tarjetas de movilidad por su uso indebido.

En cuanto a las quejas cerradas relacionadas con la **necesidad de más plazas de reserva de aparcamiento** para personas con movilidad reducida, los ayuntamientos afectados normalmente han demostrado su sensibilidad al respecto, anunciando y ejecutando varias acciones encaminadas a esta finalidad.

En lo que se refiere a la **retirada que de las tarjetas de aparcamiento** para personas con movilidad reducida por uso indebido que lleva a cabo la policía local, podemos citar por significativa la queja 18/4087, en la que una persona funcionaria, policía local de un municipio andaluz, nos planteaba que había enviado varios correos electrónicos a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales solicitando información sobre la intervención de la tarjeta para personas con movilidad reducida que venía observando como Policía Local que para recuperarlas se dirijan a la Jefatura de esta policía local y en su defecto al órgano que se las entregó en primera instancia no respetándose el procedimiento administrativo al respecto.

Por parte de la Jefatura y la cadena de mandos correspondientes no habían sabido darle una respuesta y habiendo consultado verbalmente a la jefatura de servicio, le trasladó que las mismas están correctamente retiradas. Imaginaba que los agentes que realizan tales hechos lo hacen por celo profesional debido a la gran cantidad de veces que observamos cómo hay personas que inmoralmente las utilizan para su provecho personal y disfrutar de estacionamiento gratuito en zonas donde es difícil aparcar.

Una vez que nos dirigimos a la Dirección General de Personas con Discapacidad, a los solos efectos de que a la persona interesada se le diera respuesta expresa a sus escritos de consulta, al recibir la respuesta que daba el citado organismo al interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante ello, a la vista de la cuestión de fondo planteada, de la respuesta dada y de las alegaciones que nos ha remitido la persona que instó la queja, nos estamos planteando incoar una actuación de oficio, encaminada a que esta posibilidad de retirada de la tarjeta de aparcamiento en plazas reservadas que se concede a personas con movilidad reducida por un uso indebido de la misma, se efectúe con todas las garantías procedimentales y con pleno respeto al principio de seguridad jurídica.

En materia de **expedientes sancionadores de tráfico** también se plantean cuestiones que afectan a personas con discapacidad, como es el caso de la queja 16/5704 concluida en 2018, que versaba sobre la imposición de una multa de 200 euros por la imputación de una infracción consistente en estacionar el vehículo en zonas señalizadas para uso exclusivo de personas con movilidad reducida que el reclamante consideraba injusta, ya que había

“Necesidad de más plazas de aparcamiento para personas con movilidad reducida”

acreditado su discapacidad y sostenía que sí colocó la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida en un lugar visible, aunque el agente denunciante lo negaba y se había ratificado en la denuncia, por lo que el afectado consideraba improcedente la sanción.

El Ayuntamiento desestimó todos los recursos y alegaciones del reclamante por lo que nos vimos obligados a emitir **Resolución**, consistente en Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación, al considerar, a la vista de toda la información obrante en el expediente, que la infracción imputada no había sido cometida.

Ello por cuanto quedó acreditado que el sancionado es una persona discapacitada con movilidad reducida, que tiene concedida una tarjeta que le permite aparcar en lugar reservado para las personas con discapacidad.

Cuestión distinta es dilucidar si constituye una infracción administrativa el hecho de no colocar en lugar visible la referida tarjeta de estacionamiento, comportamiento que el Ayuntamiento sanciona sin existir, que nos conste, ninguna norma con rango de Ley (principio de legalidad sancionadora del artículo 25 de la Constitución española) que así lo recoja. En ningún momento se alude por la administración municipal a norma alguna con rango de ley que permita sancionar dicho comportamiento, por lo que de confirmarse tal hecho resultaría improcedente la imposición de la multa.

La conclusión que cabe extraer es que **la normativa de aplicación no sanciona el descuido u olvido de la persona con discapacidad en colocar en lugar visible la tarjeta para personas con movilidad reducida** que habilita para estacionar en las zonas expresamente reservadas para ello, por más que resulte obligada su colocación a fin de facilitar las tareas de verificación de que el titular se encuentra autorizado para estacionar en estos lugares.

Pero siendo entendible tal obligación, no establece dicho Real Decreto que su omisión pueda tener el reproche de una sanción no tipificada por el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Al hacerlo se incurre en una clara inobservancia del derecho constitucional a la legalidad sancionadora antes citado que solo permite sancionar en los casos previstos en la Ley y del artículo 27.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone que constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

A la vista de estos Antecedentes y Consideraciones y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente

“RESOLUCIÓN:

RECORDATORIO del deber legal de observar el artículo 25, apartado 1, de la Constitución española que expone que nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento y del artículo 27, apartado 1, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone que constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

*RECOMENDACIÓN de que, en aplicación del principio constitucional de legalidad sancionadora, que impide sancionar conductas no contempladas expresamente como infracción en una norma con rango de Ley, en este caso, la falta de colocación visible de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, mediante el procedimiento que **se estime procedente previos trámites legales oportunos, se deje sin efecto la sanción de multa de 200 euros impuesta al reclamante**”.*

No obstante, por más que hemos intentado que el Ayuntamiento de Sevilla dé respuesta a la resolución formulada, ello no se ha producido, por lo que damos cuenta de dicha circunstancia en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En cuanto a la competencia municipal para la **ordenación del tráfico**, también se nos han presentado quejas por solicitudes de personalización de vías urbanas que debido a su estrechez hace inviable su uso por personas con movilidad reducida. Tal es el caso de la **queja 18/3556**, en la que sus promoventes pretendían que su calle se peatonalizara por el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción ya que supone un peligro para las personas con movilidad reducida y para el resto de peatones, y no cumple con la Ley de Accesibilidad Universal. Manifestaba la persona reclamante que el Ayuntamiento de La Línea se niega a cumplir con la ley que nos ampara, y vemos nuestros derechos y nuestra seguridad vulnerada.

Tras la petición de informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, se nos remite la respuesta dando cuenta de las razones que desaconsejan la peatonalización de la calle donde reside la persona afectada, pero anunciando que pretenden resolver el problema de acceso a la vivienda mediante la ejecución del nuevo proyecto de obras de mejora de pavimentación en varias calles, incluida la calle González de la Vega, con un plazo de ejecución de cinco meses y que establecerá las medidas necesarias para solventar el problema que motiva la queja.

Así las cosas, entendemos que el problema que motivó la presentación de la queja se encuentra en vías de solución a la vista de las actuaciones anunciadas por el Ayuntamiento por lo que, hemos damos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja y procedido a su archivo.

La problemática relativa al acceso de las personas con discapacidad a los **transportes públicos** también ha sido objeto de actuaciones por parte de esta Defensoría, al habernos presentado queja por la escasez o reducción del número de taxis adaptados y ante la demanda de un aumento de autobuses adaptados para su uso por personas con movilidad reducida tanto en líneas urbanas como interurbanas. Esta última cuestión ha dado lugar a que mediante la tramitación de oficio de la **queja 16/0598**, hayamos impulsado medidas para la solución de este problema de **accesibilidad en el transporte público**.

Una de las cuestiones que estimamos de vital importancia para la movilidad es la relativa a la accesibilidad en el transporte cuyas disfuncionalidades son muy graves suscitando la preocupación y las reivindicaciones del colectivo de personas con discapacidad. En la citada queja formulamos a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda Recomendación de que se adoptaran 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.

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 y, por último, la accesibilidad en los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general.

También en esta materia, hemos incoado de oficio la **queja 18/1731** al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación de que, al parecer, las personas con discapacidad no pueden acceder a los **trenes de cercanía en la céntrica estación de tren existente en la plaza de La Nogalera, en Torremolinos** (Málaga), por la existencia de barreras arquitectónicas.

Siempre según estas noticias, las personas usuarias de estas líneas de ferrocarril llevan nueve años reclamando la construcción de un ascensor ya que solo existe una escalera mecánica ascendente para acceder a la estación de tren. Al parecer, se está tramitando un expediente de contratación, cuyo proyecto y pliegos de condiciones técnicas todavía no se pueden consultar. De ser ciertos estos hechos, la obra no se ejecutaría hasta transcurrido un largo plazo de tiempo, habida cuenta de los preceptivos trámites que debe seguir la contratación pública.

El expediente se encontraría pendiente del informe del Ayuntamiento, en el que hará llegar sus alegaciones sobre el proyecto. Este hecho preocupa a los afectados por las discrepancias técnicas que puedan surgir entre las Administraciones intervinientes, ADIF y el propio Ayuntamiento de Torremolinos.

A la vista de tales hechos, y dado el tiempo que se lleva demandando la ejecución de esta importante obra e instalación que beneficiará no solo a las personas con discapacidad, sino a todos los usuarios con movilidad reducida o que porten maletas o carritos de bebé, iniciamos esta queja de oficio en la que nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Torremolinos al que hemos formulado Sugerencia para que, con objeto de evitar las posibles controversias que, con frecuencia, surgen con proyectos tan complejos como el que nos ocupa, por la Alcaldía y/o la delegación municipal que corresponda, se mantenga una línea de información y colaboración recíproca que permita, llegado el caso, subsanar lo más pronto posible y de manera consensuada, los posibles conflictos o discrepancias que puedan surgir entre ambas administraciones haciendo posible que, finalmente, el proyecto pueda ejecutarse en el menor tiempo posible.

También nos hemos dirigido a ADIF al que, en vía de colaboración, le hemos dado traslado, para su conocimiento, de la Sugerencia que hemos formulado al Ayuntamiento de Torremolinos y para que, en su caso, nos envíe las consideraciones que estime oportunas ante la situación de la estación de ferrocarril a la que hacemos referencia. Esta queja sigue actualmente en trámite.

En cuanto a las **barreras urbanísticas** que dificultan e impiden la accesibilidad, muchas de ellas son denunciadas por personas con discapacidad que ven como su día a día es, si cabe, aún más difícil al encontrarse con múltiples obstáculos en la vía pública que dificultan su movilidad.

Así, se nos denuncian cuestiones tales como la existencia de alcorques, maceteros, bolardos en las aceras que dificultan la accesibilidad por la misma y generan peligrosidad o en itinerarios peatonales; dificultades de desplazamiento para personas con movilidad reducida por el acerado a causa de su ocupación por sillas y veladores; incumplimiento de normativa de accesibilidad en general por parte del Ayuntamiento de Sevilla en las fiestas primaverales; solicitudes para dotar de accesibilidad el acceso a playas o a los servicios públicos instalados con ocasión de fiesta local etc.

Un mayor y pormenorizado relato del resultado de todas estas actuaciones puede ser consultado en el Capítulo Primero, Subcapítulo 9, Movilidad y Accesibilidad, de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por lo que se refiere a las **barreras arquitectónicas** que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública, hemos de resaltar la conclusión en el presente ejercicio de dos actuaciones de oficio que iniciamos por estimar que resultan especialmente relevantes en orden a la adecuada defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

Una de ellas, la **queja 17/6642**, la iniciamos tras mantener un encuentro, en la sede de esta Institución, con la presidencia de una federación de asociaciones de personas con discapacidad en la que tratamos distintas cuestiones relacionadas con la accesibilidad.

Así se nos planteó la demanda del citado colectivo de que se desarrollen las previsiones contenidas en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Local (en adelante RDL 1/2013). De manera muy singularizada nos plantearon la necesidad de que el Gobierno de la Nación asuma el compromiso reglamentario incluido en la Disposición Final Tercera, que en su apartado 2 establece que «En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 29, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad».

Tras su tramitación, hemos dado por concluidas nuestras actuaciones, tras comunicarnos el Defensor del Pueblo del Estado que ya inició actuaciones en torno a este asunto ante el entonces Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a raíz de las cuales la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad reconoció el retraso en la aprobación de esta normativa reglamentaria y su necesidad, pero subrayando su complejidad técnica al afectar a la mayoría de los sectores de la economía y la vida social, pues se verían

afectadas alrededor de 2,5 millones de empresas. También se acentúa esta dificultad por la relación competencial en materia legislativa entre el Estado y la Comunidad Europea por una parte y el Estado y las comunidades autónomas por otra. En este orden de cosas, se nos informaba también de las actuaciones que se están desarrollando para avanzar en esta tarea por parte del Grupo de Asuntos Sociales de la Unión Europea. Se añadía finalmente que esa Defensoría estatal había insistido al Ministerio competente en la necesidad de cumplir el mandato legal de abordar este desarrollo reglamentario y en que se le comunicaran los avances y dificultades que se produzcan en el seno del Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales del Consejo de la Unión Europea y en el ámbito interno.

La otra de las actuaciones de oficio citadas, la constituye la **queja 17/6643**, tras el encuentro mantenido con la presidencia de la misma federación citada con anterioridad, en el que se nos trasladó la preocupación por que en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, en adelante Ldapda) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado “ajustes razonables” lo que, a juicio de los comparecientes, plantea diversos problemas de interpretación.

En ella nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales a la que le formulamos Sugerencia para que se valore, con el rango que se estime procedente, 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. A estos efectos, tales actuaciones deberán fijarse por los distintos ámbitos sectoriales en los que el concepto jurídico indeterminado de “ajuste razonable” pueda ser aplicado.

La Dirección General de Personas con discapacidad nos dio una respuesta de la que cabe apreciar discrepancia técnica con los argumentos esgrimidos por esta Defensoría, ya que 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.

Otras cuestiones que se nos plantean en materia de barreras arquitectónicas aluden, por ejemplo a las barreras existentes en locales y establecimientos comerciales abiertos al público, cuando no, incluso las que impiden el acceso a algún organismo público.

En materia de **vivienda** se siguen recibiendo quejas de personas adjudicatarias legales residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, ya sean de titularidad autonómica o municipal, o sometidas a cualquier otro régimen de protección, que acuden a nosotros solicitando ayuda para poder cambiar o permutar la vivienda en la que residen por otra del mismo régimen, que atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de pasar a vivir a una vivienda adaptada debido a la existencia de alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario. Fundamentalmente se alega la inexistencia de ascensor o la existencia de barreras arquitectónicas en el inmueble, por lo que **las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas.**

Asimismo, son frecuentes las quejas en las que personas con necesidad de vivienda alegan tener ellas mismas o sus familiares la condición de discapacidad como circunstancia agravante de su necesidad de acceder a este bien básico. Se trata de familias en situación de extrema vulnerabilidad y en ocasiones de verdadera exclusión social y residencial. Muchas de ellas las cerramos al no observarse irregularidad por parte de la Administración municipal afectada a la vista de las intervenciones y actuaciones que se han llevado a cabo; en otras se aceptan las pretensiones de las personas interesadas o van a serlo a corto o medio plazo, por lo que valoramos que se encuentran en vías de solución.

Un relato más pormenorizado de las quejas por necesidad de vivienda pueden encontrarlo en el Capítulo Primero, **Subcapítulo 14 Vivienda** de esta Memoria Anual.

1.3.2.2.2 Empleo público, trabajo y Seguridad Social

Durante el año 2018, dentro de las actuaciones e intervenciones desarrolladas desde el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz han destacado las dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

En materia de acceso al empleo público y desarrollo de las condiciones de trabajo, han sido especialmente significativas las quejas que se han recibido en las que se planteaban cuestiones que ponían de manifiesto la **persistencia de situaciones de desigualdad por diversas circunstancias que vulneraban el principio constitucional y estatutario de igualdad** y el correspondiente derecho de estas personas y colectivos sociales a no ser discriminados en razón del hecho diferencial de su discapacidad.

Así, en este ámbito, a pesar de que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), norma básica en la materia, incorpora a todos los aspectos de su regulación el principio constitucional de igualdad y reconoce expresamente como un derecho de los ciudadanos para su acceso al empleo público y para el desarrollo de su actividad profesional el no ser discriminados por circunstancia alguna, todavía nos encontramos con desarrollos normativos y decisiones administrativas que, o bien obvian directamente la aplicación de estos principios, o bien se olvidan de adoptar medidas de acción positiva que hagan posible el ejercicio efectivo de estos derechos asegurando la igualdad de oportunidades para su ejercicio.

En concreto, durante el año 2018 han sido significativas las quejas que se han tramitado que afectaban al principio constitucional de igualdad en relación con el acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

Pocos sectores de población cuentan con un mayor reconocimiento a nivel legal de la situación de desigualdad de la que parten a la hora de hacer efectivo su derecho a la inclusión social y de la necesidad de adopción de medidas de acción positiva que aseguren la igualdad material de estas personas a que compromete la Constitución para compensar las situaciones de desigualdad y discriminación que les afectan y que siguen existiendo. El propio EBEP 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 las quejas analizadas nos seguimos encontrando con que esas medidas de acción positiva que promueven estas normas para lograr la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad en igualdad de condiciones con todas las demás, **o 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 y que olvida que, como ha puesto reiteradamente de manifiesto la doctrina del Tribunal Constitucional, la aplicación de estas medidas promocionales de la igualdad de oportunidades tienden a hacer efectivo el mandato constitucional de procurar la igualdad sustancial de todas las personas.

De las intervenciones realizadas por esta Institución, durante el año 2018, para la defensa de los derechos de este colectivo, cabe destacar las siguientes:

La **queja 17/3685**, que se inició de oficio en el año 2017 ante el evidente incumplimiento de las Universidades públicas andaluzas de la **reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito**

“Medidas de acción positiva para el acceso al empleo público de personas con discapacidad”

profesional de personal docente e investigador, y que ya fue comentada dentro de este Capítulo en el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz correspondiente a dicho año.

La queja de oficio concluyó recomendando a los Rectorados de las Universidades andaluzas que adoptaran diversas 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. En el curso de la tramitación de esta queja 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.

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

Como complemento a esta intervención, con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, el Defensor del Pueblo Andaluz, para contribuir a reforzar la garantía de los derechos de este colectivo, promovió y organizó la celebración, el día 3 de diciembre de 2018, de una Jornada en relación con este asunto, y a cuyo contenido puede acceder en el siguiente enlace: **“La inclusión de las personas con discapacidad como personal docente e investigador en las universidades andaluzas. Del derecho a los hechos”**.

Como colofón de la Jornada se acordaron unas **conclusiones** que refuerzan las recomendaciones realizadas por la Institución en esta materia.

En la **queja 18/3491**, la persona interesada denunciaba la vulneración de sus derechos para el acceso a un puesto público en su condición de persona con discapacidad intelectual, como consecuencia de la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública al realizar el llamamiento múltiple para la cobertura de vacantes de personal funcionario interino en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía. Considera que se había producido una situación de indefensión al no ser nombrada por incomparecencia a la sesión convocada, sin que se hubiera contactado con ella, previamente, vía telefónica o por email como está establecido en la norma reguladora de esta materia.

Tras la admisión a trámite de la queja, se procede a solicitar el correspondiente informe a dicho centro directivo, y en el que confirma la publicación en la Web del Empleado Público la convocatoria para llamamiento múltiple de dicho puesto y que, tras la no comparecencia de la interesada, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 18 de julio de 2014, de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, se procedió a la citación de la siguiente persona candidata incluida en la Bolsa.

Ante estas circunstancias, se pone de manifiesto a la Administración que la notificación individualizada preferente, vía telefónica o electrónica, que se contempla en la mencionada Resolución, y que puede realizarse y ser complementaria a la publicación del anuncio en el caso de que se opte por la modalidad de llamamiento múltiple, es aún más necesaria en el caso de cobertura de vacantes correspondientes al cupo de personas con discapacidad intelectual, en atención a sus singulares circunstancias, que hacen de la modalidad de llamamiento colectivo a través de anuncio en la Web del Empleado Público una opción absolutamente inadecuada para garantizar la igualdad de oportunidades de estas personas en el acceso al empleo público.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que el art. 28.2 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía, exige a las Administraciones públicas andaluzas adoptar las medidas precisas que permitan garantizar a las personas con discapacidad que participen en procesos selectivos, el principio de igualdad de oportunidades y de trato para su acceso al empleo público, para lo que deberán establecer el tipo de sistema selectivo más adecuado en atención a la naturaleza de los diferentes tipos de discapacidad. Entre las medidas necesarias, según se dispone en dicho precepto, “se tendrá especial incidencia en la accesibilidad cognitiva” a fin de posibilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad intelectual.

Finalmente, al constatar que no se había publicado el lugar en que se anunciarían las convocatorias de estos llamamientos múltiples y que no se habían utilizado ninguno de los medios considerados como preferentes para el llamamiento de las personas candidatas (comunicación telefónica o vía email), lo que tiene especial importancia en el caso de plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual, se recomendó a la Administración que adoptara las medidas oportunas, a la mayor brevedad posible, a fin de salvaguardar el derecho de la interesada y proceder al nombramiento de la misma como funcionaria interina.

En la **queja 17/6244**, la representante de la Asociación de Docentes Discapacitados Andaluces denuncia la no aplicación por la Consejería de Educación de la Ley 4/2017, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, al no establecer el cupo de reserva para discapacitados en las convocatorias que se vienen publicando para el acceso extraordinario a bolsas de trabajo de distintas especialidades de los Cuerpos de Maestros y de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de F.P., Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Plásticas.

Solicitado el correspondiente informe a la Consejería, se nos comunicaba que dicha cuestión se tenía previsto reglar en el apartado 7 del art. 11 de la Orden reguladora de esta materia del siguiente modo: *“A tal efecto, en cada Bolsa de las especialidades y cuerpos docentes se incluirá a la persona con discapacidad que corresponda por su orden, tras cada nueve personas integrantes de dicha bolsa, ordenadas según se dispone en este artículo. El hecho de que en cada tramo figure por su propio orden una persona con discapacidad no alterará lo establecido anteriormente”*. Ante dicha respuesta dimos por concluida nuestras actuaciones al considerar que con dicha regulación se daba cumplimiento al mandato legal.

No obstante, en el texto de la Orden 18 de junio de 2018, publicado en el BOJA de 21 de junio, en el apartado 7 del art. 12, al regular la ordenación de las personas con discapacidad en las bolsas de personal docente, se incluye un nuevo inciso en la redacción del referido apartado en los siguientes términos: *“(…) sin que ello pueda conllevar alteración del orden establecido en el apartado 1 de este artículo (...)”*.

Ante la duda de que la interpretación que se pudiera dar a dicho párrafo fuera la de priorizar el tiempo de servicio sobre la discapacidad reconocida a las personas incluidas en la bolsa en esa situación, así como, en su caso, por el posible cambio de planteamiento que se nos había comunicado con anterioridad, solicitamos a la Dirección General de Profesorado y Recursos Humanos la aclaración de esta posible interpretación y nos informe, concretamente, sobre los criterios a seguir en el ámbito de aplicación de la Orden de dicha Consejería de 18 de junio de 2018 para posibilitar el acceso de las personas con discapacidad al empleo público en el ámbito docente de acuerdo con lo establecido en el art. 28.1 de la Ley 4/2017.

Tras reiterar la solicitud del correspondiente informe se está a la espera de su remisión.

En las quejas comentadas en el Capítulo correspondiente a la materia de Empleo Público se analizan y valoran con mayor detalle estas circunstancias que ponen de manifiesto una cuestión preocupante, como es la falta de conocimiento y sensibilización que todavía perdura en el sector público respecto de estas situaciones de discriminación que no deberían producirse y que suponen un incumplimiento de las normas que garantizan los derechos de estas personas que, por diversas circunstancias reconocidas legalmente, se encuentran en condiciones desfavorables de partida.

En materia de Políticas Activas de Empleo también merece reseñarse la **queja 18/1222**, en la que la interesada plantea una posible vulneración de sus derechos debido a la imposibilidad de realizar un Curso de FPO que le ha sido concedido al ser una persona con discapacidad auditiva y no disponer de un Intérprete de signos para ello. Al comunicarnos la Administración, en el curso de la tramitación de la queja, que se había contratado una persona para ofrecer el servicio de interpretación de lenguaje de signos en esta acción formativa, dimos por concluidas nuestras actuaciones, al haberse solucionado la cuestión objeto de esta queja.

En materia de Pensiones No Contributivas (PNC) de Invalidez se han tramitado 13 quejas durante el año 2018. Dentro de estas, cabe reseñar la **queja 17/4682** y la queja 18/0871 sobre demoras en el pago de la PNC por Invalidez que viene percibiendo tras el cambio de su expediente desde otra comunidad autónoma a Andalucía.

Al interesarnos por los efectos perjudiciales que para las personas beneficiarias de estas pensiones tiene esta situación, se nos informa por parte de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales que se viene trabajando en la implementación efectiva de las últimas instrucciones del Imsero para modificar el procedimiento que habitualmente se viene siguiendo en el caso de traslados de expedientes de una comunidad autónoma a otra, de modo que se pueda dar de alta en nómina a la persona beneficiaria desde el momento en que se produzca la aceptación del traslado y comprobar a continuación que se mantiene el cumplimiento de los requisitos a través de un procedimiento de revisión de oficio, en vez de proceder previamente a la revisión a fin de evitar reintegros de cantidades indebidamente percibidas, como se hace hasta ahora. Mostramos nuestra coincidencia con dicha propuesta y confiamos en su inmediata aplicación.

Asimismo, en relación con la solicitud, reconocimiento, pago y gestión de incidencias relacionadas con expedientes de PNC, durante el año 2018 se han tramitado y cerrado como asuntos solucionados, tras nuestra intervención, las siguientes quejas relativas a PNC de invalidez: **queja 18/2766**, **queja 18/1083** y **queja 18/3028**.

En relación con la materia de Pensiones Contributivas de Seguridad Social y prestaciones de Desempleo que afectan a personas con discapacidad se han presentado 23 quejas ante esta Institución durante el año 2018 que han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al afectar a cuestiones correspondientes a su ámbito de competencia.

1.3.2.2.3 Educación

Durante el año 2018 se han tramitado 72 expedientes de queja relacionados con la discapacidad.

Los asuntos abordados y la problemática suscitada en las quejas no han variado sustancialmente respecto de ejercicios anteriores. La educación especial, y más concretamente el derecho a una educación de calidad del alumnado con necesidades educativas especiales por padecer algún tipo de discapacidad, ha sido la protagonista en este ámbito.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la Ley Orgánica 8/2013 (LOMCE), para la mejora de la calidad educativa, define a los alumnos con necesidades educativas especiales como aquellos que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria por presentar necesidades educativas especiales, dificultades específicas de aprendizaje, Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH), por sus altas capacidades, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar.

Son los Equipos de Orientación Educativa quienes tienen encomendada la función, entre otras, de atender las demandas de evaluación psicopedagógica de los alumnos y alumnas que la requieran y proponer la modalidad de escolarización más adecuada en cada caso.

Respecto de estos recursos, hemos recibido quejas por la demora en proceder a valorar al alumnado por parte de los señalados equipos y también relativa a la decisión adoptada por estos respecto de la modalidad de escolarización propuesta para el alumno al considerar las familias que se está actuando contrariamente a los intereses de los menores, sobre todo cuando se propone una modalidad de escolarización menos inclusiva.

En los primeros casos, el problema se suele solventar de forma inmediata con la intervención de la Defensoría. En cambio, el segundo de los motivos de queja presenta mayores dificultades. Y ello porque la propuesta formulada en los correspondientes dictámenes de escolarización se elabora por profesionales (psicólogos, pedagogos, maestros de audición y lenguaje, médicos o trabajadores sociales) que fundamentan sus decisiones en criterios estrictamente de carácter técnico sobre los que esta Institución no se encuentra legitimada para rebatir o cuestionar. En efecto, no disponemos de competencias ni de medios para dictaminar técnicamente sobre las necesidades educativas del alumnado con discapacidad, o sobre los métodos educativos que se les debe aplicar.

No obstante lo anterior, asesoramos de modo exhaustivo a las familias acerca del derecho que les asiste de presentar la correspondiente reclamación contra el dictamen correspondiente.

Pero con todo, el mayor número de quejas está relacionado con la **ausencia o escasez de medios personales necesarios en los centros educativos para atender al alumnado con discapacidad**. Comprobamos, un año más, la escasez de horas asignadas por la Administración educativa a los profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial- para la debida atención asistencial de los niños y niñas afectados por algún tipo de discapacidad. Unos profesionales que juegan un papel fundamental en la inclusión escolar.

Ya es práctica habitual que los servicios de estos profesionales sean compartidos entre varios centros educativos, lo que supone que los mismos no puedan estar en el centro toda la jornada escolar, ocasionando evidentes perjuicios al alumnado y distorsiones en el desarrollo de la dinámica educativa.

Las distorsiones a las que aludimos se hacen más patentes cuando se trata de atender a alumnos con comportamientos disruptivos.

Debemos seguir lamentándonos que todos los recursos, tanto personales como materiales, que precisa el alumnado con discapacidad, no se encuentren a disposición de los colegios e institutos al comienzo de cada curso escolar.

No podemos dejar de mencionar que el proceso de escolarización culmina con bastante antelación al inicio del curso y, desde dicha fecha, por regla general, se conoce con detalle el alumnado que acude a cada centro y sus concretas necesidades. Ello determina que la Administración educativa debe mejorar su planificación para que el día en que el alumno comience el curso cuente con todos los apoyos necesarios y que han sido propuestos en su dictamen de escolarización, evitando así a las familias tener que peregrinar por el centro y por la Delegación Territorial solicitando lo que en derecho corresponde a sus hijos para una debida inclusión escolar.

También se han recibido reclamaciones por la existencia de barreras arquitectónicas en los inmuebles donde se ubican los centros educativos, que impide o limitan el acceso del alumnado con discapacidad física a las instalaciones educativas o a parte de ellas.

Es de destacar que, en un elevado porcentaje de todos los casos, el asunto se resuelve favorablemente tras la intervención de la Defensoría.

Durante 2018 hemos recibido, asimismo, quejas presentadas por familiares de alumnos con necesidades educativas especiales, denunciando las limitadas posibilidades de estos últimos de continuar su proceso formativo por ausencia de plazas de las enseñanzas de Formación Profesional Básica Específica en los centros educativos de la provincia de Sevilla, además de aludir a un agravio comparativo entre distintas provincias andaluzas por lo que respecta a la oferta educativa de las mencionadas enseñanzas.

Por otro lado, hemos iniciado actuaciones para la salvaguarda de los derechos de un menor con discapacidad que pudiera encontrarse en situación de riesgo por los supuestos malos tratos infringidos por sus padres.

Dado que esta Institución no dispone de ningún elemento probatorio de la veracidad de las manifestaciones efectuadas por la persona denunciante, a pesar de lo cual y ante el riesgo de que pudieran encontrarse comprometidos los derechos e integridad del citado menor, acordamos dar traslado al Ayuntamiento de la localidad donde residía el menor de los antecedentes del caso, a los efectos previstos en el artículo 18.5 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que establece que «cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal».

Tras valorar la denuncia, el caso de dicho niño fue al correspondiente Equipo de Familia para su intervención con la familia y el menor.

1.3.2.2.2.4 Servicios de interés general y consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2018 el importante número de quejas recibidas en relación con la nueva regulación del **bono social eléctrico**, que permite bonificar el precio de la electricidad a aquellas unidades familiares que acreditan determinadas circunstancias de vulnerabilidad social, entre las que se encuentra que el nivel de renta de la unidad familiar no supere determinados valores, que se ven incrementados en el caso de que algún miembro de la unidad familiar acredite una discapacidad igual o superior al 33 %.

Muchas de estas quejas traían causa de la excesiva complejidad del procedimiento de solicitud del bono diseñado en la normativa estatal de referencia, especialmente por la dificultad para acreditar la situación de vulnerabilidad alegada.

Tal fue el caso planteado en la queja 18/5665, cuya promotora trasladaba en forma de queja su desesperación ante la reiterada negativa de la comercializadora de electricidad a aceptar la documentación presentada para acreditar su condición de persona con discapacidad, consistente en un certificado del INSS acreditativo de condición de pensionista por incapacidad permanente.

Tras analizar la documentación aportada pudimos explicar a la interesada que el rechazo de su documentación por parte de la empresa no obedecía a que considerase la misma insuficiente para acreditar su situación de vulnerabilidad, sino que se debía al hecho de que la normativa que regula el bono social, para proteger la privacidad de las personas que lo solicitan, exige que la acreditación de la situación de vulnerabilidad se realice ante los servicios sociales municipales y no ante la empresa comercializadora.

En el presente caso, la documentación acreditativa de su condición de pensionista por incapacidad permanente debería haber sido entregada a los servicios sociales del Ayuntamiento para que los mismos elaboraran un certificado que posteriormente se enviaría a la empresa comercializadora y en el que únicamente debería figurar que un miembro de la unidad familiar era tributaria de una de las situaciones de vulnerabilidad previstas normativamente, sin especificar nunca a cuál de ellas se refería para proteger así sus datos personales.

Aclarada la cuestión, la promotora de la queja pudo cumplimentar adecuadamente la documentación y le fue reconocido el derecho a ser beneficiaria del bono social eléctrico.

Merecen ser mencionadas también las quejas remitidas por personas con algún tipo de discapacidad que planteaban la especial situación de vulnerabilidad en que quedaban en supuestos en que se producía un corte en algún suministro básico -agua, luz, gas-, ya fuese por impago de facturas, por avería o por cualquier otra circunstancia.

Tal es el caso de la queja 18/5207 en la que una persona con una incapacidad absoluta y un grado II de dependencia denunciaba el corte del suministro de agua sin una notificación previa y fehaciente por parte de la empresa suministradora.

La misma circunstancia concurre en la queja 18/6306, siendo en este supuesto la persona afectada una señora con un grado de discapacidad del 66 %. El corte de suministro de agua se produjo igualmente sin preaviso y dejó en una situación muy precaria y comprometida a la promotora de la queja.

La reiteración de este tipo de circunstancias en relación con el suministro de agua nos lleva a plantearnos la conveniencia de proponer **la inclusión en el futuro reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano de una norma que prohíba los cortes de suministro cuando los mismos afecten a personas en situación de especial vulnerabilidad** o que permita, cuando menos, someter los mismos a unos plazos mas prolongados desde el aviso de corte que posibilite poner en marcha medidas para paliar las consecuencias de dicho corte.

A tal fin, podría resultar oportuno elaborar un protocolo especial de actuación similar al establecido en relación al suministro eléctrico que posibilite la intervención de los servicios sociales, tanto para acreditar las situaciones de vulnerabilidad, como para adoptar medidas que eviten que se haga efectivo el corte de suministro.

No obstante, los perjuicios que pueden derivarse de un corte de suministro para las personas con discapacidad no se manifiestan únicamente en el caso de los servicios considerados como básicos o esenciales, sino que se dan también en relación a otros servicios que se califican “de interés general” por su directa incidencia en el desenvolvimiento cotidiano de la vida de las personas.

Tal es el caso de los servicios de telecomunicaciones que, cada vez con mayor frecuencia, se han convertido en instrumentos indispensables para la vida social y laboral de las personas.

Un ejemplo de la trascendencia que puede revestir el correcto funcionamiento de estos servicios para personas con discapacidad lo encontramos en la queja 18/4858, en la que se planteaba la difícil situación en que habían quedado dos personas mayores con discapacidad psíquica al producirse un corte en la línea telefónica que les impedía hacer uso del dispositivo de teleasistencia, que constituye una garantía vital para estas personas en caso de necesidad o urgencia.

Al parecer, el corte de la línea había sido producido por un robo de las conducciones de cobre y la compañía telefónica se resistía a su reposición por la reiteración con que se producían estos hechos en la zona, habiendo ofrecido como alternativa la instalación de un cable de fibra óptica, alternativa que requería de un tiempo prolongado de espera que estas personas no podían asumir. A la fecha de redacción de estas líneas estábamos a la espera de una respuesta de la compañía a nuestra demanda de una solución inmediata al problema.

Particularmente interesante nos parece la cuestión planteada en la queja 18/1453, remitida por una persona invidente que denunciaba la falta de accesibilidad de los cajeros automáticos para las personas con discapacidad como la suya, que le obligaba a requerir de la ayuda de terceras personas para poder realizar las gestiones financieras mas sencillas.

En el supuesto planteado, además de los problemas habituales en el uso del cajero automático, la interesada enfrentaba un problema añadido al haber caducado su tarjeta de crédito y requerirle la entidad financiera para la entrega de una nueva de su presencia física en una sucursal ubicada en un municipio distinto al de su residencia.

A los problemas que le generaba este desplazamiento se sumaban las dificultades para contactar con la sucursal y concertar la cita por medios telemáticos, ya que la página web tampoco estaba adaptada y las gestiones por vía telefónica implicaban superar primero las demandas de información -DNI, núm. de cuenta, etc.- que se le formulaban a través de una locución pregrabada, con un tiempo limitado de respuesta y sin posibilidad de acceder a un interlocutor humano.

Concluía su escrito de queja la interesada manifestando lo siguiente: *“creo que para una entidad tan importante como Unicaja este problema sería fácilmente solucionable; sin embargo, para una persona con mis limitaciones y a expensas de terceros, se le hace cuesta arriba acceder a servicios tan sencillos como el expuesto. Pienso que la accesibilidad para todos debe comenzar por estas grandes corporaciones donde, para sacar dinero tenemos que hacerlo desde la calle con la ayuda de una tercera persona al no estar adaptados los cajeros”*.

La cuestión de fondo planteada por la promotora de esta queja guarda relación con un problema mas amplio, cual es la **exclusión financiera que sufren determinados colectivos sociales** -personas con bajos niveles de renta; personas mayores; inmigrantes; personas con discapacidad; residentes en municipios pequeños, etc.- que hace tiempo que vienen suscitando la preocupación de esta Institución y han motivado la celebración en junio de 2018 del **Seminario** dedicado a debatir las causas y posibles soluciones para el problema de la exclusión financiera.

En dicho Seminario, y en relación con las personas con discapacidad, se señaló que su situación de exclusión no solo proviene de su mayoritaria pertenencia al grupo de personas vulnerables, sino que viene también propiciada por la falta de accesibilidad de muchas dependencias y servicios financieros.

El problema no se limita a las barreras arquitectónicas que todavía persisten en algunas sucursales e impiden el acceso normal de las personas con discapacidad física, sino que es especialmente notorio en los cajeros automáticos, especialmente en los mas antiguos, muchos de los cuales resultan absolutamente inaccesibles para personas en sillas de ruedas.

Pero las limitaciones de acceso no son solo un problema para las personas con discapacidades físicas, sino que afectan de modo muy sustancial a las personas que padecen otro tipo de diversidad funcional, como es el caso de las personas sordas, ciegas o sordociegas, las cuales encuentran todo tipo de barreras para el uso de los servicios financieros, tanto de forma presencial como telemática, por la falta de adaptación de muchas sucursales y las limitaciones para el uso de la banca electrónica, pese a los esfuerzos realizados para adaptar algunas páginas web a las pautas de accesibilidad WAI-AA.

En opinión de esta Institución, la solución al problema de exclusión financiera que padece este colectivo es evidente: **adoptar medidas para que se garantice el principio de accesibilidad universal en el ámbito financiero**. Consideramos que la accesibilidad debe incluirse como obligación en los servicios financieros, estableciendo plazos límites para su implantación y controles para verificar su aplicación y sancionar los posibles incumplimientos.

1.3.2.3 Personas mayores

Las deficiencias del Sistema de la Dependencia comprenden gran parte de las dificultades que afrontan las personas mayores carentes de autovalimiento en mayor o menor grado, como también les alcanzan, por la misma razón, los inconvenientes de la discapacidad. Ambas materias y sus incidencias ya han sido tratadas en los apartados pertinentes de este subcapítulo, por lo que no estimamos necesario redundar en las mismas.

Como especificidades propias de su edad y período vital, citaremos la importancia de la intervención pública frente a los peligros de su soledad y aislamiento, el respeto a su voluntad, explícita o implícita, así como los recursos y servicios que precisan (ya asistenciales, ya para participar activamente en la sociedad o compartir el ocio).

1.3.2.3.1 Las deficiencias de los servicios públicos destinados a las personas mayores

Aunque no podamos elevar este hecho a la categoría de generalidad, sino, afortunadamente, destacarlo como ejemplo reproducible de aparición excepcional, recibe esta Institución algunas quejas alusivas a la posible ocurrencia de actuaciones de indebido trato a determinadas personas mayores en algunas Residencias concretas. En todos los casos, se trata de posibles situaciones individuales, sin repercusión general, que provocan la intervención de la Inspección administrativa competente a los efectos que resulten.

Así ocurrió, para ilustrar con un ejemplo el tipo de situaciones a que nos referimos, la **queja 17/6451**, en la que una señora denunciaba el maltrato que entendía se le dispensaba a su padre, ingresado en una Residencia de mayores, en este caso de carácter privado.

Refería la interesada que su padre padece una demencia y precisaba cuidados especializados que habían llevado a su ingreso residencial en un centro privado, observando enseguida un deterioro que comenzó por inapetencia, excesiva somnolencia, pérdida de habilidades para comer y negativa a caminar, y que, pasado el tiempo evolucionó hasta la pérdida de la capacidad para reconocer a sus seres queridos, muestras de miedo, sometimiento a contención (amarrado a una silla) sin la autorización preceptiva y sedación. Posteriormente sufrió caídas nocturnas, presentaba moratones, heridas y policontusiones, que tras la revisión hospitalaria arrojaron traumatismos precisados de ingreso hospitalario y atención sanitaria.

Iniciada la investigación, la Delegación Territorial correspondiente nos traslado el resultado de las actuaciones realizadas por la Inspección Provincial de Servicios Sanitarios y por la Inspección Provincial de Servicios Sociales, habiendo propuesto, entre otras medidas, iniciar un procedimiento sancionador contra el centro implicado, por la comisión de una infracción grave y una infracción leve de las previstas en los artículos 126.d).1º y 125 de la Ley

9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, así como dar traslado del informe elaborado por la Inspección al Juzgado de Instrucción.

Respecto del servicio residencial, surgen igualmente, de cuando en cuando, denuncias relativas a deficiencias en cuestiones como el incumplimiento de los requisitos de autorización y/o acreditación o la insuficiente dotación de personal en los Centros, que habitualmente sirven para activar los correspondientes mecanismos de supervisión y, en los casos en que la reclamación es colectiva, dan lugar a intervenir en el problema por la vía de la mediación.

A esta última vía, la de la mediación, hemos reconducido pretensiones relacionadas con la calidad de la alimentación proporcionada a los residentes en un centro de Córdoba, como puede consultarse en el subcapítulo de este Informe atinente a la **Mediación**.

Respecto de las posibles irregularidades formales, podemos citar, por todas, la queja referida a una residencia para personas asistidas y válidas, con plazas privadas y plazas concertadas, de la que se denunciaba que aunque estaría cumpliendo las ratios mínimas de personal previstas legalmente, el personal auxiliar sería muy insuficiente para atender las elevadas necesidades de los residentes, de manera que el personal técnico tenía que asumir gran parte de las tareas de aquellos, en detrimento de sus propias funciones y de los cuidados que se presta a los residentes (**queja 18/0500**).

La Dirección del Centro afectado adoptó medidas de reorganización de tareas e inició la pertinente comunicación directa equipo técnico/auxiliares, que permitiera una dinámica de colaboración entre los distintos departamentos. Por su parte, la Inspección de Servicios Sociales incluyó la comprobación del resultado de estas medidas en las futuras visitas de inspección al centro en cuestión.

1.3.2.3.2 La soledad de las personas mayores

Como oportunamente anunciamos en el ejercicio 2016, seguimos trabajando en la investigación iniciada de oficio bajo el título de “Personas mayores solas en Andalucía”, cuyo objeto va dirigido a valorar las actuaciones que las Administraciones Públicas Andaluzas llevan a cabo con las personas mayores que viven solas en el medio urbano, para facilitar a las mismas recursos asistenciales, comunitarios, de salud, culturales o de ocio, entre otros, que mejoren su calidad de vida, promuevan la participación social y coadyuven a facilitar la permanencia en su medio (**queja 16/3279**).

Con esta finalidad, iniciamos en aquel momento nuestra investigación, solicitando informe a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía y a los 29 ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan con más de 50.000 habitantes

La razón de que esta actuación persista en tramitación, obedece a que aún no hemos recibido respuesta por parte de algunos ayuntamientos.

No obstante, ultimamos los requerimientos pendientes para poder abordar a lo largo de 2019 la valoración de los resultados obtenidos de forma conjunta y extraer las conclusiones que procedan.

1.3.2.3.3 Las personas mayores y el ocio

En menor número de ocasiones, más bien de forma muy esporádica, seguimos recibiendo quejas tradicionales, alusivas al Programa de Vacaciones para personas mayores del Imsero, argumentando discriminación de nuestra comunidad autónoma en el cupo de plazas generales ofrecidas, o bien producción de alguna irregularidad en la gestión de las disponibles por parte de las agencias.

Se trata de cuestiones ajenas a la competencia autonómica y, por ende, no susceptibles de supervisión por el Defensor del Pueblo Andaluz, dado que el Programa en cuestión pertenece al Imsero, por lo que, indefectiblemente, se remiten al conocimiento del **Defensor del Pueblo estatal**, sin perjuicio de proporcionar a las personas interesadas los antecedentes conocidos sobre el particular.

Los Centros de Participación Activa también tienen presencia cuando de instrumentos al servicio del ocio de las personas mayores se refiere. En 2018 se apuntó a la falta de personal en uno de estos Centros, en la medida en que dicha insuficiencia impedía su apertura y disfrute durante el tiempo necesario, subsanándose la deficiencia por la Administración y, con ello, admitiéndose la pretensión.

Estimamos muy positivo que las personas mayores deseen disfrutar de este tramo de su vida de forma lúdica y, desde luego, que hagan valer también sus derechos en esta parcela cuya satisfacción colectiva corresponde organizar y garantizar a los poderes públicos.

1.3.2.4 Servicios Sociales

En torno a los Servicios Sociales se agrupan las demandas más perentorias de la ciudadanía, que versan sobre diversas prestaciones y ayudas públicas, discutiendo su frecuencia, cobertura e incluso cuantía.

Es común que las personas que se dirigen a esta Institución en este sentido, sean usuarias habituales de las ayudas de este ámbito, así como lo es que, como resultado de nuestras indagaciones, acabemos conociendo la periodicidad con la que los Servicios Sociales van paliando su situación con prestaciones de la más diversa índole, aunque, como es natural, constituyan recursos insuficientes todos aquellos que no implican un cambio sustancial del modo de vida y que, además, han de repartirse entre muchas familias en idéntica situación.

Precisamente a este particular, nos ha sido planteada la necesidad de que exista una normativa, instrucciones o criterios que fijen en cada municipio -o al menos en los que no existan tales previsiones-, los fundamentos objetivos de su concesión y reparto. Esta cuestión, que nos fue dirigida al cierre de 2018, será materia de indagación en la presente anualidad (queja 18/7227).

Junto a la precariedad laboral y económica que funda la intervención de los Servicios Sociales, nos preocupan sobremedida las personas que se encuentran en situación de exclusión social en sentido estricto y las problemáticas diversas que acompañan a la ya de por sí compleja situación de las personas sin hogar, que es costumbre que abordemos por la vía de la investigación de oficio.

Citaremos la tramitación de la **queja 18/2786**, sobre los recursos para personas sin hogar en Granada, remitida al Área de Familia, Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Granada, iniciada de oficio tras tener conocimiento a través de los medios de comunicación de que en el último año habían fallecido cinco personas sin hogar en Granada. Un joven de 27 años que se encontraba en un contenedor de cartón, aplastado en la planta de reciclaje; otras personas por causas naturales, al sufrir patologías comunes a muchas personas sin hogar, como son las infecciones respiratorias, derivadas de vivir a la intemperie; sin que tampoco faltara la condenable muerte por agresión sobre un hombre que pernoctaba en un coche.

El Ayuntamiento de Granada nos respondió que había adoptado medidas especiales en los dos últimos años, como el Centro Nocturno de Alta Tolerancia durante los meses de invierno; un Programa Housing First con diez viviendas y un programa de pensiones mediante contrato, ampliando progresivamente las plazas de emergencia de “Ola de frío” a todos los meses del año. Añadió que se había creado un Consejo Municipal de Personas sin Hogar, el Programa de acogida de perros para que sus dueños pudieran acudir a un recurso municipal en momentos de urgencia y, finalmente, se había empadronado a personas sin hogar en diferentes recursos municipales, a efectos de que pudieran percibir la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía.

Aun así, prevemos interesarnos nuevamente sobre este particular, ya que no han sido implementadas algunas de las actuaciones previstas para mejorar la situación de las personas sin hogar, como la aprobación definitiva del Plan Estratégico para la Erradicación del Sinhogarismo 2018/2022, o la creación del Observatorio Municipal contra los Delitos de Odio.

Hemos conocido, además, que en el mes de diciembre de 2018, fallecieron otras dos personas sin hogar en Granada.

Investigamos asimismo de oficio el fallecimiento de persona sin hogar en el Centro de Acogida Municipal de Sevilla (**queja 18/0684**), dirigiéndonos para ello al Área de Bienestar Social y Empleo de tal Ayuntamiento, que informó del nuevo contrato de gestión del citado Centro, realizando una redistribución de las plazas existentes, con la finalidad de ampliar las de convalecencia de las personas sin hogar y contemplar las plazas de alojamiento para parejas, aunque a costa de disminuir el número de plazas ordinarias. Por lo que, confiamos en que esta nueva forma de gestión de plazas redunde en mejoras para este colectivo de personas con tantas necesidades.

Tampoco escapan a las críticas las deficiencias de personal de los Servicios Sociales comunitarios, desde hace tiempo sobrecargados por el aumento de la población destinataria de su intervención, así como un incremento de funciones y demandas ciudadanas a las que dar respuesta, que no parece nacer acompañada de la suficiencia de medios.

Ello se traduce en asignación de **citas tardías para personas que requieren de una atención ágil** y en deficiencias en la calidad de la atención dispensada y de la información y asesoramiento prestados.

Paradigmática en este sentido es la **queja 18/0704**, iniciada de oficio con relación a la situación de saturación de los Servicios Sociales de Cádiz, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales de dicho Ayuntamiento, tras conocer un informe sobre sus deficiencias.

Entre los problemas concretos se aludía al aumento del 20 % en la demanda de consultas a los servicios sociales; las largas colas para poder solicitar cita con los profesionales de trabajo social, debido al sistema de gestión de citas; la falta de personal que, además de afectar a la atención ciudadana, presiona a una plantilla sobrecargada; la falta de medios y recursos (técnicos e informáticos) y problemas de espacio e infraestructura; y la falta de puesta en marcha del plan de emergencia para personas sin hogar.

Teniendo en cuenta que las cuestiones señaladas afectan a derechos estatutarios, como el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las prestaciones del sistema público de servicios sociales y a la atención social a las personas que sufren marginación, pobreza o exclusión y discriminación social, las medidas de mejora adoptadas por el Ayuntamiento deberán ser objeto de revisión, tan pronto como esta Defensoría aborde la situación de los Servicios Sociales comunitarios.

Que el volumen de trabajo que a diario afrontan las personas que trabajan en los Servicios Sociales, es superior a su capacidad de respuesta, aparece corroborado en las diversas protestas ciudadanas que motivaron la apertura por nuestra parte de la **queja 18/2072**, iniciada de oficio en 2018, en esta ocasión sobre el Centro de Servicios Sociales de Sevilla y dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla.

Como decimos, en esta Defensoría se recibieron diversas quejas de personas que aludían al defectuoso funcionamiento de algunos Centros de Servicios Sociales Comunitarios en Sevilla, refiriendo dificultades para conseguir las citas con su trabajadora social de referencia y diversas disfuncionalidades en la gestión de sus solicitudes de ayudas y prestaciones; llamaba la atención un caso en el que la cita se pidió en el mes de abril, con la finalidad de obtener la tramitación de la RMISA, no siendo asignada hasta el 15 de agosto.

Especial alusión haremos a este respecto en el epígrafe que sigue, relativo a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía -un nuevo reto para la Administración autonómica y local y una esperanza para los andaluces precisados de inclusión laboral-, cuya norma reguladora se encarga de señalar a los Servicios Sociales como la puerta de entrada a este recurso de subsistencia, por la que estima preferible que accedan al mismo las cientos de miles de unidades familiares andaluzas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Poco más vamos a detenernos en este ámbito, de cuya importancia nos gustaría dejar constancia, haciendo especial hincapié en el valor del trabajo de las personas que, al frente de los Servicios Sociales comunitarios, ponen sus precarios medios al servicio de los andaluces menos favorecidos y a la necesidad de tomar conciencia de que la situación general y necesidades de tales servicios sociales, están precisados de un análisis inmediato y de un abordaje exhaustivo y riguroso. En este horizonte tenemos puestas nuestras miras.

1.3.2.5 Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía

Sin duda alguna, el año 2018 ha estado marcado por la consecución de un logro social largamente esperado, concretado en el reconocimiento de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, como derecho de naturaleza jurídica subjetiva, destinado a garantizar la atención de las personas con vecindad administrativa en nuestra comunidad autónoma, en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo, promoviendo su inclusión e integración social y laboral.

“Nos trasladan la falta de recursos de los Servicios Sociales Comunitarios”

La llamada Renta Mínima de Inserción (en adelante RMI), aprobada por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, que entró en vigor el día 1 de enero de 2018, generó grandes expectativas entre las personas carentes de recursos mínimos de subsistencia, aunque poco o nada ha cambiado en lo que atañe al tiempo necesario para acceder al reconocimiento del derecho que consagra, que, como en etapas precedentes del salario social, abarca una duración media de ocho meses, en vez de los dos meses preceptuados para que la resolución sea dictada y notificada.

Aludiremos en este Informe Anual a sus principales deficiencias, que han quedado analizadas en la Recomendación dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en el seno de la investigación de oficio que a continuación referiremos y de entre las cuales nos preocupa especialmente el incumplimiento del deber de resolver en plazo el procedimiento.

Entre las posibles razones concurrentes, ha dificultado su arranque el extraordinario número de solicitudes presentado, que ha obedecido a la enorme expectativa general existente, previa a la creación de la norma, generando la creencia de que se trataba de una renta básica universal, es decir, para todas las personas, sin ningún otro requisito que el de la mayoría de edad, unido a la facilidad y comodidad que, para la formulación de las solicitudes de la RMI, otorga hoy en día el uso de los medios telemáticos.

A lo largo de todo el año 2018 hemos atendido las centenares de quejas individuales que nos han sido dirigidas, hemos ido emitiendo Recomendaciones particulares instando a las correspondientes Delegaciones Territoriales a no vulnerar el derecho de las personas solicitantes, hemos sido testigos del desistimiento en su petición de muchas personas cansadas de transitar por un procedimiento cuyos requerimientos y decisiones no aciertan a comprender y hemos instado a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en el seno de la ya apuntada queja de oficio iniciada al efecto, a respetar las exigencias que le imponen las normas de procedimiento administrativo en diversos sentidos.

No podemos dejar de reseñar que desde las distintas Delegaciones Territoriales competentes, las respuestas se han reducido a resignarse a reconocer la pendencia de los diferentes procedimientos administrativos, a concretar el número de expediente a que la solicitud aludida en la queja individual dio lugar, a indicar la fecha de comienzo y finalización de los plazos de respuesta, y a referir la necesidad de observar en la tramitación de los expedientes el orden riguroso de incoación, conforme al principio del artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta situación dio lugar a que fuéramos dirigiendo a las diferentes Delegaciones Territoriales, la Recomendación de que “sin más dilación que la estrictamente necesaria para la comprobación de los datos y requisitos previstos en la norma, se dicte resolución que ponga término al procedimiento de la persona afectada, aprobando definitivamente, en su caso, el reconocimiento y concesión de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el supuesto de que reúna los requisitos exigidos para ello en la normativa vigente” y la de adoptar “las medidas necesarias en lo que se refiere a la dotación de los medios materiales y personales, con la finalidad de que se resuelvan las solicitudes de la RMI en el plazo legalmente establecido de dos meses, a contar desde el día primero del mes siguiente a la fecha de entrada de la solicitud.” A título de ejemplo, entre la muchas del mismo tenor, citaremos las quejas que pueden consultarse en los siguientes enlaces: **[queja 18/3032](#)**, **[queja 18/2676](#)** y **[queja 18/2794](#)**.

El incumplimiento generalizado en el plazo de resolución de los expedientes se ha observado en todas las Delegaciones Territoriales, siendo mayor el padecido en las Delegaciones Territoriales de Sevilla y Málaga, al ser las provincias con mayor número de solicitudes. Únicamente Almería parece situarse al margen de esta situación.

Por la novedad que representa la regulación de la Renta Mínima y la importancia que ha tenido en la actividad de esta Institución en 2018, reproducimos las observaciones y deficiencias reflejadas en la **Resolución** dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en la queja 18/3061, incoada de oficio, junto a las conclusiones alcanzadas en la misma.

En el citado pronunciamiento, destacamos la entrada en vigor, el día 1 de enero del año 2018, del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía y cuya actual redacción es la establecida tras la reforma operada en el mismo por la disposición final de la Ley 7/2018, de 30 de julio.

Mediante el referido Decreto-ley, el Consejo de Gobierno, consciente de que Andalucía, conforme a datos estadísticos objetivos, está especialmente azotada por la vulnerabilidad de su población, al ser su tasa de riesgo de pobreza de las más altas de España, se sirve de una figura normativa circunscrita a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, para alumbrar la Renta Mínima y, en consonancia con el artículo 42.1 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, incluirla entre las prestaciones garantizadas, elevando su naturaleza al rango de derecho subjetivo.

Al propio tiempo, siendo su objetivo “garantizar la atención a las situaciones de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo de las personas y promover su inclusión e integración social y laboral” (artículo 2) y partiendo de casi veinte años de previa experiencia de gestión del conocido como “Salario Social” (el Ingreso Mínimo de Solidaridad), el Decreto-ley busca establecer -en palabras de su Preámbulo-, un nuevo marco jurídico y de intervención que permita a más personas acceder a esta prestación, para lo cual mejora los requisitos exigidos por la anterior normativa, amplía su período de percepción inicial y prevé la posibilidad de ampliación sucesiva, además de reforzar la seguridad jurídica mediante las pertinentes garantías conceptuales y procedimentales.

Por lo demás, más allá de su título, el Decreto-ley no solo regula la percepción de una prestación, sino que estando entre sus fines la reducción de la tasa de pobreza y de exclusión social en Andalucía, la mejora de las posibilidades de inclusión social y laboral de quienes se encuentren en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo, el aumento del grado de autonomía personal y familiar y la atención de la satisfacción de las necesidades básicas propias de una vida digna (artículo 6), comprende medidas de inclusión sociolaboral, de naturaleza educativa, en el ámbito de la salud y en materia de vivienda.

Transcurridos los primeros meses de andadura del Decreto-ley, vivas aún las quejas referidas al “salario social”, comenzamos a recibir las primeras protestas alusivas a la Renta Mínima de Inserción Social.

La ciudadanía que se estimaba acreedora del acceso al derecho, elevaron sus voces ante nuestra sede, bien en forma de quejas bien por la vía de hacerse oír a través de las redes sociales. Y esta Defensoría fue consciente de su obligación de escuchar a quienes nos trasladaban su desesperación e impotencia y nos hacían partícipes de realidades crudas y de su desilusión ante la esperanza frustrada, por no saber qué esperar respecto de la percepción de una prestación absolutamente necesaria para poder satisfacer las necesidades básicas de sus familias.

En el seno de la investigación general iniciada de oficio, solicitamos a la Secretaría General de Servicios Sociales información sobre las actuaciones llevadas a cabo en orden a la dotación de los medios materiales, personales y económicos, necesarios para asegurar la tramitación del procedimiento de concesión de la RMI en el plazo

“Más medios personales, materiales y económicos para la Renta Mínima de Inserción Social”

legalmente establecido en el Decreto-Ley, junto a las medidas adoptadas para garantizar la necesaria colaboración y coordinación entre los Servicios Sociales y los Servicios de Empleo, para la elaboración participada del Plan de inclusión sociolaboral.

Expuestas las bases precedentes y, contrastada la información que la Secretaría General de Servicios Sociales tuvo la amabilidad de trasladarnos en su respuesta, con los datos e informes obtenidos a través de la documentación resultante de las numerosas quejas individuales que a lo largo de 2018 se han tramitado en esta Institución, el análisis de los distintos elementos de juicio recabados nos hizo llegar a algunas conclusiones iniciales, destacando las deficiencias que a continuación exponemos: los defectos advertidos en los canales e instrumentos de información, asesoramiento y comunicación entre Administración y ciudadanas y ciudadanos; y la vulneración general del plazo que para la resolución del procedimiento establece el artículo 32 del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre; además de otras disfunciones advertidas en el aspecto procedimental.

1.3.2.5.1 Defectos de información, asesoramiento y atención a la ciudadanía

El Decreto-ley 3/2017 ha creado la Renta Mínima de Inserción en Andalucía, que ha venido a sustituir al Ingreso Mínimo de Solidaridad, introduciendo importantes novedades que plantean lógicas dudas entre la potencial población destinada a beneficiarse de la misma.

Debido al reforzado papel que en el procedimiento se otorga a los Servicios Sociales comunitarios, como “puerta de entrada de acceso a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía”, es fundamental que sus servidores cuenten con una formación adecuada, para poder orientar, asesorar e informar correctamente a las personas peticionarias, ejerciendo correctamente su derecho. De otro modo, se propicia la presentación de solicitudes defectuosas o incompletas, o bien por quienes no cumplen con los requisitos legales, restando agilidad al sistema y ralentizando su capacidad de respuesta.

Antes al contrario, la situación ha sido la inversa, es decir, unos Servicios Sociales desbordados por los requisitos desconocidos de una norma compleja y, a pesar de lo informado por la Secretaría General -en cuanto a las actuaciones de formación dirigidas a los Servicios Sociales comunitarios- con una formación deficiente e insuficiente, que en no pocos casos, y a pesar de su buena voluntad, han sido incapaces de prestar a los ciudadanos una correcta información y asesoramiento, que han derivado en la frustración de expectativas y perjudicado derechos.

Nos referimos, a título de ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, a todos aquellos casos en que la petición de Renta Mínima fue denegada por la Delegación Territorial, porque el o la solicitante no fueron advertidos en los servicios sociales de que no cumplían el requisito temporal del apartado tercero de la Disposición transitoria primera, es decir, el de no haber transcurrido 12 meses desde la resolución de concesión del Ingreso Mínimo de Solidaridad; a aquellos otros en que no se les asesoró sobre la necesidad de la inscripción y acreditación previa como demandantes de empleo, siendo desestimada la solicitud; o, en fin, a los numerosos supuestos en que las dudas planteadas no pudieron ser disipadas por los trabajadores sociales y condujeron a peticiones necesariamente fallidas, al presentarse sin conocer los límites de recursos exigidos a la unidad familiar, los ingresos computables y los exentos, la compatibilidad entre prestaciones o cualesquiera otros requisitos inexcusables para el buen término de la pretensión.

Recomendamos por ello reforzar e incrementar la formación dirigida a los Servicios Sociales comunitarios y mejorar los instrumentos a su disposición para resolver, incluso de forma inmediata, las posibles dudas planteadas en una solicitud en particular y suplir las deficiencias o lagunas de conocimiento en general.

1.3.2.5.2 Inobservancia del plazo procedimental

El Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, dedica su Capítulo IV a la regulación del procedimiento administrativo, estableciendo en el Capítulo V algunas peculiaridades, que son exclusivamente de aplicación cuando la persona solicitante de la RMI se encuentre en situación de urgencia o emergencia social. Establece, por tanto, un procedimiento ordinario y especialidades procedimentales para las situaciones aludidas.

Por lo que atañe al plazo de resolución y notificación de la resolución adoptada en el expediente, el artículo 32.2 lo fija en dos meses, cuyo cómputo tiene como inicio el primer día “del mes siguiente a la fecha de entrada de la solicitud en el órgano competente para resolver” y el artículo 45.2 reduce el plazo general al de cinco días hábiles “desde la entrada del expediente completo” en la Delegación Territorial competente, en atención al carácter prioritario que debe darse a la tramitación de las solicitudes en las situaciones de urgencia o emergencia social.

Con pesar ha venido esta Institución constatando que el plazo general ordinario prevenido por el artículo 32.2 del Decreto-ley 3/2017, en contadas ocasiones se ha respetado desde que entrara en vigor dicha norma, sustentando esta afirmación en la tónica resultante de la práctica totalidad de las quejas recibidas en el año 2018 y de las que, ya iniciado 2019, siguen llegando.

El período de cortesía de obligada concesión ante retos nuevos de la Administración cumplió con creces, sin que en 2018 observáramos signos de mejoras inmediatas, debido a que, a nuestro juicio, para que ello fuera posible, es necesario solventar determinadas carencias estructurales de forma inexcusable, como a continuación reflexionaremos.

La Secretaría General de Servicios Sociales nos trasladaba a este respecto, así como alegaban por su parte las correspondientes Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en las respuestas evacuadas en el seno de quejas individuales, junto a la complejidad del nuevo procedimiento, las dificultades resultantes de la implantación y desarrollo progresivo, en fases, de los distintos módulos del subsistema destinado a la gestión informática de la RMI, que avanzaba en función de las necesidades de tramitación y conforme a las pertinentes pruebas, corrección de errores e incorporación de mejoras producto de la experiencia; haciendo valer, sin embargo, en el plano de los recursos humanos, el refuerzo de personal operado tras la entrada en vigor de la Renta Mínima en las diferentes Delegaciones Territoriales y en los servicios centrales, hasta un total de ciento cincuenta y seis efectivos, acompañado del oportuno plan de acogida y de formación para la gestión y tramitación de esta prestación.

Respecto a la primera de las cuestiones -la atinente al desarrollo de los sistemas informáticos-, en la repuesta de la Secretaría General se aclaraba que la RMI ha conllevado el diseño y desarrollo de tres sistemas informáticos: dos de ellos por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y uno por el Servicio Andaluz de Empleo, destinado este último con carácter exclusivo a la elaboración en dicho ámbito de la parte laboral de los planes de inclusión sociolaboral.

Aludiendo únicamente al subsistema informático que aloja el módulo para la gestión y tramitación de los expedientes de RMI en el ámbito de la Junta de Andalucía, incluido en el SISS (Sistema Integrado de Servicios Sociales), y la incidencia que su implantación progresiva y las subsiguientes adaptaciones, correcciones y mejoras del mismo hayan podido tener en la general vulneración del plazo procedimental ordinario, discrepamos de que su paulatino desarrollo haya operado como causa relevante en la cuestión que no ocupa, lastrando el procedimiento administrativo.

Antes al contrario, hemos de concluir que, a nuestro juicio, el verdadero obstáculo a las pretensiones de parte, ha venido constituido por las dificultades mismas de que las solicitudes puedan pasar a formar parte del sistema mediante su grabación informática, es decir, acceder al trámite inicial imprescindible para el estudio de la solicitud y de la documentación aportada, acordando, en consecuencia, los actos de trámite necesarios para impulsar las subsiguientes actuaciones y decisiones del procedimiento administrativo. Y estas dificultades de grabación de solicitudes y de atención de las registradas, que permite dar comienzo al expediente, se deriva de la insuficiencia de personal.

No en vano, para alcanzar una meta, para la consecución de un fin, es imprescindible contar con medios y estos tienen que ser lo más apegados a la realidad posible y, por ello, establecer previsiones partiendo de los antecedentes y de la experiencia previa.

Tomando en consideración esta premisa, la verdadera razón de que una Renta Mínima que ha sido alumbrada como derecho subjetivo por una norma con rango de ley, dotada de mayores garantías y que declara su voluntad de amparar a un mayor número de personas, haya superado las cotas de retraso en la tramitación administrativa de su predecesor, el Ingreso Mínimo de Solidaridad, es el de la dificultad de dar respuesta a un mayor número de ciudadanos en el plazo menor preceptuado por el Decreto-ley 3/2017, con prácticamente los mismos recursos humanos al servicio de la Administración.

Deberían, por tanto, haberse acomodado los medios a las necesidades de la demanda, de tal modo que conociendo el número de personas que ya venían siendo solicitantes y/o beneficiarias del hoy derogado Ingreso Mínimo de Solidaridad y los tiempos medios de respuesta y de demora de aquel, era posible hacer una estimación previa de las necesidades, esencialmente personales, que permitirían tramitar en plazo las hipotéticas solicitudes nuevas, dentro de un procedimiento más complejo, llamado a resolverse en un tiempo bastante breve, con la intervención de diversas Administraciones públicas y la destacada de los Servicios Sociales.

Consideramos, para concluir esta cuestión, que son insuficientes los medios personales que han incrementado la dotación a estos efectos y, con ello, las 156 personas incorporadas a las Delegaciones Territoriales y a los servicios centrales que indica en su respuesta esa Secretaría General, absteniéndonos en este momento de analizar una cuestión en modo alguno menor, que también deberá ser abordada en otro momento: la sobrecarga generada a los servicios sociales, por mor de reforzar su papel en el procedimiento administrativo, como puerta de entrada de acceso a la RMI y su intervención posterior en la elaboración del Plan de inclusión sociolaboral, sin que tampoco los mismos cuenten con recursos personales suficientes que les permitan asumir este nuevo reto de forma solvente.

Por lo demás, las restantes disfunciones procedimentales observadas, básicamente alusivas a la indebida acumulación de solicitudes y a las consecuencias perjudiciales, en cuanto al cumplimiento de los requisitos, que resultan para las personas interesadas, por el dictado de las resoluciones incurriendo en mora la Administración, remitimos al texto de la Recomendación cuyo enlace anteriormente insertamos, una vez abordadas y tratadas las cuestiones más importantes.

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

1.3.3.1 Quejas de oficio

Durante el año 2018 se han iniciado las ocho quejas de oficio que a continuación relacionamos:

- **queja 18/0500**, alusiva a la necesidad de inspección en la residencia de mayores de El Viso del Alcor, dirigida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;
- **queja 18/0672**, sobre irregularidades en la residencia para personas mayores de Lucena, dirigida al Ayuntamiento de dicha localidad y a la Delegación Territorial en Córdoba de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;
- **queja 18/0704**, relativa a la saturación de los Servicios Sociales de Cádiz, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Cádiz;
- **queja 18/2072**, sobre el Centro de Servicios Sociales de Sevilla, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla;
- **queja 18/2786**, referida a los recursos para personas sin hogar en Granada, remitida al Área de Familia, Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Granada;
- **queja 18/0684**, sobre el fallecimiento de persona sin hogar en el albergue de Sevilla, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla;
- **queja 18/0685**, sobre las personas sin hogar encontradas en contenedores de Sevilla, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla.
- **queja 18/3061**, relativa a la puesta en marcha de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía y dirigida a la Secretaría General de Servicios Sociales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.