

1.7 IGUALDAD DE GÉNERO.





1.7 Igualdad de Género

1.7. 1	Introducción	223
1.7. 2	Análisis de las quejas admitidas a trámite	225
1.7. 2.1	Integración de la perspectiva de género	225
1.7. 2.2	Empleo	227
1.7. 2.3	Salud	229
1.7. 2.4	Servicios de interés general y consumo	233
1.7. 2.5	Educación, personas menores y extranjería	234
1.7. 2.6	Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	237
1.7. 2.7	Cultura y Deportes	237
1.7. 2.8	Vivienda	239
1.7. 2.9	Servicios Sociales y Dependencia	241
1.7. 2.9.1	Prestaciones de Servicios Sociales	241
1.7. 2.9.2	Dependencia	242
1.7. 2.10	Violencia de Género	242
1.7. 3	Actuaciones de oficio y Colaboración de las Administraciones	246
1.7. 3.1	Actuaciones de oficio	246
1.7. 3.2	Colaboración de las Administraciones	246

1.7.1 Introducción

La igualdad constituye un principio fundamental y básico de la noción de derechos humanos, junto con la dignidad humana y la universalidad. Como se enuncia en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, «todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos». Por lo tanto, todos los seres humanos son de igual valor y los Estados deben asegurar a todos los mismos derechos. La igualdad también puede concebirse en términos de objetivos sociales, conforme a lo cual los Estados tienen la obligación de elaborar políticas y medidas para velar por que el valor de la igualdad se manifieste en las condiciones de vida concretas de todas las personas.

La igualdad se complementa con el principio de no discriminación, en el que se basan todos los tratados de derechos humanos y trata de evitar toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que deje sin efecto u obstaculice el reconocimiento y ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos por diferentes motivos, como la raza, el origen étnico, el género y la nacionalidad, entre otros, sin justificación objetiva. **El principio de no discriminación establece obligaciones inmediatas.**

La superación de la desigualdad por razón de género ha sido impulsada de manera extraordinaria, si se analiza desde una perspectiva histórica, desde la segunda mitad del siglo pasado, tanto a nivel internacional, como nacional o local y el principio de igualdad ha ido evolucionando hacia exigencias de igualdad de oportunidades reales en todos los ámbitos de la vida, haciendo **necesaria la implementación de un enfoque más integral y general de la igualdad de género.**

Ello es así por cuanto que la igualdad de trato entre mujeres y hombres, que supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, no se produce realmente mediante su declaración formal y su reconocimiento y regulación legal si no existe igualdad de oportunidades, entendida como la participación igualitaria y con las mismas posibilidades para ello, de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida económica, política, social, de toma de decisiones,... y en todas las actividades ya sean educativas, de formación, de empleo,... desde el convencimiento de que **el desarrollo social y económico de un país pasa en la actualidad por un equilibrio en la participación de hombres y mujeres** en todas las esferas.

“Enfoque integral de la igualdad de género”

Es desde la perspectiva de este principio informador de nuestro ordenamiento jurídico desde donde vamos a intentar analizar el estado de la cuestión en nuestra comunidad autónoma y todo ello, desde la transversalidad del principio de igualdad que, desde hace ya algunos años, hemos incorporado a nuestras actuaciones.

En 2018 hemos gestionado un total de 307 quejas en las que de forma directa o indirecta los principios de igualdad de trato y de oportunidades han estado presentes.

Abordando ya los distintos ámbitos materiales sobre los que se presentan quejas ante esta Defensoría, en 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 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.

Por otra parte, **el rol de género tampoco es ajeno a la salud**, y aunque en las quejas de esta materia no encontramos que se esgrima el sexo femenino como un factor de discriminación, la cuestión es mucho más sutil, puesto que evidentemente existen diferencias en salud por razón de género. De hecho, es comúnmente sabido que las mujeres, a pesar de tener una mayor esperanza de vida, también se ven más afectadas desde el punto de vista de la morbilidad y la incapacidad.

Asimismo, en los expedientes de queja en el **Área de menores, educación y extranjería**, aparecen en un buen número de quejas las relativas a litigios en el ámbito familiar. Continuamos también recibiendo quejas de mujeres víctimas de violencia de género que cuestionan que el ente público competente proceda a retirarles la guarda y

custodia de sus hijos con fundamento en el deterioro personal y psíquico que padecen precisamente por haber sido sometidas durante años al maltrato de sus parejas. La publicidad sexista, la discriminación de uniformes en los colegios según sexo del alumnado o la defensa de mujeres trabajadoras agrícolas temporeras, también han sido asuntos en los que ha intervenido esta Defensoría.

En materia de **servicios sociales** no podemos sino referirnos este año, a la novedad introducida por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, que regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía que entró en vigor el 1 de enero de 2018, para sustituir al Ingreso Mínimo de Solidaridad, con la naturaleza de derecho subjetivo, el cual reconoce específicamente como situación de urgencia social aquella en la que se encuentran las víctimas de violencia de género.

En el **sistema de la dependencia** no hemos tenido particularidades dignas de reseñar durante el año 2018 atinentes a la igualdad y a la perspectiva de género, que constituyan diferencias con respecto de la importancia que representa la implicación femenina en las labores de cuidado de los miembros más vulnerables de la unidad familiar, en sentido amplio, por lo que solo citamos en este Informe algún caso aislado.

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 personas 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 la condición de mujer víctima de violencia de género. 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.

Por otra parte, especialmente dramáticas son las quejas en **materia de vivienda** presentadas por mujeres víctimas de violencia de género; ello debido a que a su condición de víctima se unen otros muchos factores de vulnerabilidad que agravan su situación, colocándolas al borde de la exclusión cuando no en verdadera situación de exclusión social. Nos referimos a las mujeres víctimas de esta lacra social que además son titulares de familias monoparentales con personas menores a cargo; ellas mismas o alguno de sus hijos e hijas, con discapacidades reconocidas; con carencia casi absoluta de ingresos, sin empleo o con empleos precarios o en economía informal; en situaciones también de extrema exclusión residencial, como es el ocupar viviendas ya sean públicas o privadas de entidades financieras sin título legal para ello; o que van a ser desahuciadas por falta de pago de la renta de la vivienda que tienen alquilada, etc.

En cuanto al **deporte**, esta Institución entiende como una necesidad la integración de la perspectiva de género en el deporte, debiéndose fomentar la participación de la mujer y su visualización en el deporte, por lo que también damos cuenta de las actuaciones de oficio que hemos llevado a cabo en esta materia.

Finalmente en materia de violencia de género hemos de destacar las **XXXIII Jornadas de Coordinación** de las defensorías del pueblo de nuestro país, que bajo el título "Atención a las mujeres y a menores víctimas de violencia de género", se celebraron los días 23 y 24 de octubre de 2018, en la sede del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana, cuyas recomendaciones y sugerencias hemos trasladado a la Consejería competente en la materia.

En cuanto a la normativa aprobada este año 2018 directamente relacionadas con las materias tratadas en este subcapítulo referenciamos las siguientes:

- Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, que se concreta en una serie de reformas normativas que tienen como objeto **fortalecer la tutela judicial y el acceso a la justicia**, así como, **los recursos de asistencia de las víctimas de violencia de género; concretar y ampliar los títulos judiciales habilitantes para acreditar la condición de víctima de violencia de género, devolver a los Ayuntamientos competencias en esta materia y desvincular la intervención psicológica con menores expuestos a violencia de género del ejercicio de la patria potestad**, entre otros.

- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, establece cuantías específicas destinadas a las entidades locales dirigidas a implementar el Pacto de Estado contra la Violencia de Género.
- Resolución de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Administración Pública para favorecer la movilidad interadministrativa de las empleadas públicas víctimas de violencia de género.

En el ámbito autonómico cabe citar dos importantes reformas normativas:

- Ley 7/2018, de 30 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género en Andalucía. Esta nueva Ley se adapta al **Convenio de Estambul** amplía el concepto de víctima y tipifica diferentes formas y manifestaciones de violencia de género. Introduce y define el feminicidio y la violencia vicaria e incorpora el Observatorio Andaluz de la Violencia de Género.
- Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. que viene a ampliar la normativa vigente desde 2007, potenciando el papel de la coeducación como herramienta principal para promover una sociedad igualitaria, libre de discriminación de género y de violencia machista.

La segunda gran novedad de la ley es la incorporación de un régimen sancionador, que permitirá a la Junta intervenir para evitar y prevenir situaciones de desigualdad de género. De este modo, la ley contempla infracciones y sus correspondientes medidas disciplinarias, desde apercibimientos a multas de entre 6.000 y 120.000 euros en función de la gravedad, además de sanciones accesorias como la prohibición de acceder a ayudas públicas.

La reforma legal prevé también la elaboración de un plan especial contra la desigualdad salarial, así como la programación anual, en los planes de actuación de la Comisión Operativa Autonómica de la Inspección de Trabajo, de medidas para combatir la discriminación laboral y el acoso sexual.

En relación con las políticas públicas, la reforma extiende el ámbito de la planificación a las entidades locales, que deberán aprobar sus propios planes de igualdad. La creación de una carta de derechos de la mujeres en materia de salud sexual y reproductiva, la elaboración de un plan integral contra la trata y la explotación sexual de mujeres y niñas, el derecho preferente de las mujeres víctimas de violencia de género en la adjudicación de viviendas protegidas o la creación del Observatorio Andaluz de la Igualdad de Género son otras de las novedades que introduce la nueva ley.

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1 Integración de la Perspectiva de Género

Como cada año, esta Defensoría efectúa un somero comentario y valoración de las estadísticas de las quejas anuales tramitadas durante el ejercicio 2018 sin incluir las gestionadas en el año que devienen abiertas de ejercicios anteriores, desagregada por sexo y por materias, de la que podemos extraer cuáles son los problemas que preocupan a los hombres y mujeres de Andalucía, al mismo tiempo que supone una valiosa información sobre los motivos de las mismas, sobre las diferencias de roles de uno y otro sexo, de sus necesidades diferentes o compartidas y de sus condiciones de vida. **(Ver tabla Distribución por materias de las actuaciones iniciadas por sexo del promotor)**

Ello, en un intento de **incorporar la perspectiva de género en el análisis de sus actuaciones**, lo que implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferenciación sexual.

Como en años anteriores, hay determinadas materias en las que las mujeres aparecen en mayor número como promotoras, cuestión ésta que sigue estando directamente relacionada con los roles de género, tal cual año tras año venimos poniendo de manifiesto. Es por ello por lo que creemos que en el ejercicio 2018 se han seguido las

tendencias que ya se pusieron de manifiesto con los cambios operados en 2016 y que son dignas de resaltar. Las materias con una significativa mayor presencia femenina en orden a su promoción han sido **personal del sector público, servicios sociales, educación, vivienda y dependencia**.

Abundando en ello, en el presente ejercicio hemos vuelto a la situación de años anteriores, invirtiéndose la tenencia que se inició en 2014, en cuanto a las quejas relativas al área de personal del sector público, pues si en 2014 fue la que se llevó la palma en cuanto al mayor número de hombres promotores de quejas, en 2017, tal como pasó en 2015, 2016 y ahora en 2018 han sido las mujeres las que han superado a los hombres como promotoras de quejas de este tipo, 547 frente a 427 hombres. Si bien la diferencia entre ambos sexos en las quejas de esta materia, en el presente ejercicio se ha acortado respecto del anterior, ello se podría seguir explicando por la alta tasa de feminización que se produce en el personal del sector público desde hace ya años.

En cuanto al resto de materias, se pone de manifiesto la supervivencia de los roles de género tradicionalmente asignados a las mujeres como son los ligados al cuidado de mayores y personas dependientes o la preocupación por todo lo relacionado con el derecho a la educación de sus hijos e hijas; en otro caso, aún no estando relacionadas las problemáticas con estos roles, sí lo están con la peor posición de partida, o si se quiere de desventaja, desde el punto de vista social o económico de las mujeres que se dirigen a nosotros cuando son ellas las titulares de las unidades familiares, normalmente con personas menores a su cargo. Nos referimos a las familias monoparentales que alcanzan un alto grado de protagonismo como promotoras de las quejas en materia de vivienda o de servicios sociales.

Otro de los datos curiosos a los que nos referíamos con anterioridad es que hemos observado un incremento de mayor presencia masculina en las quejas relativas a salud mediante una tendencia inversa respecto del año anterior (2018: 260 hombres, 251 mujeres. 2017: 201 mujeres frente a 163 hombres).

Finalmente, como en años anteriores, las materias más identificadas con el rol de género masculino, el número de hombres que aparecen como promotores de queja sobre las mismas es mayor. Ejemplo de ello lo tenemos en las materias relacionadas con la administración tributaria y ordenación económica, medio ambiente, consumo, tráfico y transportes, urbanismo y medios de comunicación, cultura y deportes o administración de justicia. Sin embargo llama la atención que una materia en la que las personas promotoras tenían una fuerte presencia masculina como es la de Obras Públicas, y Expropiaciones, en el presente ejercicio ha predominado el sexo femenino sobre el masculino, 42 frente a 33. También ha sido muy significativo el número de quejas promovidas por hombres respecto a mujeres en materia de prisiones 235 frente a 26.

Sin embargo, en las **consultas** que se formulan a nuestra Oficina de Información por todo tipo de personas, predomina el número de mujeres que acuden a nosotros en solicitud de información, aunque luego ello no se materialice en quejas efectivamente presentadas. Así constatamos que el número de consultas presentadas por mujeres se eleva a 6.470 y 4.974 por hombres.

Igualmente, si sumamos los totales de intervenciones efectuadas por la Defensoría a instancia de parte, ya sea mediante la tramitación de quejas o consultas, la palma se las llevan las mujeres, en cuanto a sexo mayoritario que se dirige a esta Institución 10.060, frente a 8.636 hombres, lo que hace un total de 20.687 intervenciones de la Defensoría en 2018.

Continuando con un análisis más pormenorizado sobre esta cuestión, podemos decir que hay materias en las que el mayor número de consultas de las mujeres siguen después la misma tendencia en la materialización de formulación de quejas, tal es el caso de servicios sociales, vivienda o dependencia.

No ocurre lo mismo con materias tales como por ejemplo consumo o medio ambiente, en las que habiendo una mayor equiparación en cuanto al número de consultas formuladas por uno u otro sexo, a la hora de materializar la queja, son ellos los que más quejas presentan respecto de estas problemáticas. Como dato curioso el número de consultas en materia de administración de justicia, en este año hay más presencia femenina que masculina (328-272), cuando luego son ellos los que más presentan queja (205 hombres frente a 121 mujeres). Igual ha ocurrido en materia de salud, ellas han consultado más pero se han quejado menos.

1.7.2.2 Empleo

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 concreto, durante el año 2018 han sido significativas las quejas que se han tramitado en materia de empleo público que afectaban al principio constitucional de **igualdad de trato entre mujeres y hombres para el acceso al empleo público** y al desarrollo de las condiciones de trabajo que presentaban como denominador común la discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad.

Y es que, a pesar de la mayor protección de la mujer embarazada en el acceso y desarrollo de su actividad profesional en el sector público, incorporada al marco legal que lo regula, y a que se hayan garantizado específicamente sus derechos durante esta situación con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, aún subsisten situaciones discriminatorias en las que la empleada pública o la mujer que aspire a serlo se ve perjudicada para poder ejercer sus derechos por el hecho de estar embarazada; es decir, por ser mujer.

En el ámbito del empleo público, este principio también está presente en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) en todo su articulado (artículos 49, 60.1, 61.1, 82, 89 y 95.2.b, entre otros), garantizándose en su artículo 49.c) «la plenitud de derechos económicos de la funcionaria» durante el periodo de maternidad.

Para la incorporación al ordenamiento jurídico español de estos principios, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, sujeta a los poderes públicos en su actuación a una serie de principios que se contemplan en su artículo 14, y entre los que se incluye, en su apartado 7, «la protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia».

De modo más concreto, el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/2007, dispone que: «el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, (...)». Y, por su parte, el artículo 8, establece que: «constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad».

En esta línea, el Estatuto de Autonomía para Andalucía asume un fuerte compromiso en esta dirección que plasma, entre otros, en sus artículos 10.2, 14 y 38, y que dieron lugar a la aprobación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y que reitera la exclusión de la desigualdad de trato entre hombres y mujeres por razón de sexo así como el «reconocimiento de la maternidad, biológica o no biológica, como un valor social, evitando los efectos negativos en los derechos de las mujeres».

De las 12 quejas tramitadas en el año 2018 en el área de Empleo Público en relación con esta cuestión cabe destacar las siguientes:

En la **queja 17/4545**, la interesada, funcionaria docente en prácticas, denunciaba la discriminación que venía sufriendo, a causa de su maternidad, al no haber podido realizar éstas en el curso que correspondía a la promoción en que participó y ser relegada al lugar siguiente al de la última persona seleccionada en su especialidad en la promoción correspondiente al curso escolar en que habría concluido sus prácticas, por estar así previsto en las bases de la oposición a que concurrió.

Tal circunstancia, a nuestro juicio, es contraria a las normas jurídicas referidas que obligan a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público, sin que circunstancias como la de la maternidad puedan convertirse en ningún caso en un obstáculo o desventaja respecto a otros aspirantes, contraviniendo con ello el principio de igualdad efectiva de hombres y mujeres que consagra el art 14 CE y garantiza la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo y el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Es por ello que consideramos que la normativa de la Consejería de Educación reguladora de la fase de prácticas del personal docente va en contra de lo dispuesto en las normas garantizadoras del derecho de las mujeres a no ser discriminadas en razón de su maternidad, ya que en la misma se viene a penalizar a las mujeres seleccionadas que no puedan realizar la fase de prácticas en el curso correspondiente por encontrarse en dicha situación, al ser relegadas al lugar siguiente de la última persona seleccionada en su especialidad de la promoción en que ha realizado las prácticas. Se equipara con ello el tratamiento que se da a aquellos aspirantes que no hubieren sido considerados aptos tras la realización de las prácticas, con el supuesto de no haber podido realizarlas por motivo de maternidad, lo que supone una clara penalización por esta causa y constituye, evidentemente, una discriminación directa por razón de sexo.

En consecuencia, ante la situación en que nos encontramos y las circunstancias expuestas, recomendamos a la Consejería de Educación que **se adoptaran las medidas administrativas oportunas para evitar que se produjeran los posibles perjuicios a la interesada, por razón de su maternidad**, y que en el caso de que fuera evaluada como apta en la fase de prácticas, fuera intercalada en su promoción de origen en el lugar correspondiente a la puntuación obtenida en su especialidad, que por sus méritos académicos y profesionales le corresponde.

En un principio, en base a la contestación que nos fue remitida por la Dirección General de Profesorado y Recursos Humanos, se consideró aceptada la Resolución que se la había formulado a la Consejería de Educación en dicho sentido. No obstante, ante la constatación de que los efectos del nombramiento de la interesada, tras la superación de las prácticas, serían de 1 de septiembre de 2018, se solicitó el correspondiente informe a esa Consejería para el esclarecimiento de esta cuestión.

Recibido el informe solicitado, concluimos que en el mismo se planteaba una discrepancia técnica en orden a la aceptación de la Resolución formulada por esta Institución, al informarnos de que *“todas las comunidades autónomas han puesto en conocimiento del Ministerio de Educación y Formación Profesional tales hechos y han solicitado la modificación del Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada Ley”*. Por lo que *“en consecuencia, mientras no se realicen las modificaciones propuestas, el apartado segundo de la Resolución de 7 de octubre de 2016, por la que se regula la fase de prácticas del personal seleccionado en el procedimiento selectivo, establece el requisito de los cuatro meses de servicios efectivos para poder ser evaluada, siendo cualquier otra actuación contraria a derecho”*.

En todo caso, al considerar que las Recomendaciones y Sugerencia realizada tienen su causa en la necesidad de dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, estatutarios y legales que se mencionan en el Recordatorio de Deberes Legales que se había formulado a la Consejería, procedemos al cierre del expediente de queja indicando a la Administración que se procedería a reseñar el mismo en el presente Informe Anual.

En la **queja 17/6475** la interesada plantea la denegación del pago del complemento de productividad que había solicitado a causa de la situación de embarazo de riesgo en que se encontraba y por la que se le había prescrito la correspondiente baja laboral.

La Administración justifica esta negativa en la consideración de la situación de “embarazo de riesgo” como una situación protegida de “Incapacidad Temporal por Contingencias Comunes”, distinguiéndola de la de “Riesgo durante el embarazo” que goza de una protección especial.

En base a las normas antes referidas, y a la reiterada doctrina jurisprudencial de protección de la situación de maternidad en su sentido más amplio, y teniendo en cuenta que el artículo 49.c) EBEP garantiza «la plenitud de derechos económicos de la funcionaria» durante el periodo de maternidad, concluimos que la negativa a reconocer a esta empleada pública el derecho a percibir el complemento de productividad durante la situación de embarazo de riesgo en que se encontraba, dentro de su proceso de maternidad, afectaba a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

Por todo ello, concluimos recomendando a la Secretaría General para la Administración Pública que, en el ámbito de la legalidad vigente, **se promuevan las acciones oportunas que procedan en orden a garantizar que las empleadas públicas en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo puedan percibir el complemento de productividad** que les pudiera corresponder durante esta situación.

La Secretaría General contestó aceptando la Recomendación formulada y comunicando que se dará traslado de la misma a los órganos responsables de la gestión de personal de las distintas Consejerías para su aplicación en estos supuestos y su divulgación entre las entidades dependientes de las mismas.

También en 2018, hemos concluido el expediente que promovimos de oficio **queja 15/2233**. Dada la larga tramitación del expediente, debida a la cantidad de veces que nos hemos tenido que dirigir a los organismos competentes ante la reiterada falta de respuesta, una vez recibido el informe pertinente le dimos traslado del mismo a la Defensora Universitaria de la Universidad de Cádiz, la cual fue la que nos envió un escrito en el año 2015, cuyo contenido dio lugar a que consideráramos la problemática planteada en el mismo, como de interés para tramitar la presente queja de oficio.

Pues bien, la citada Defensora Universitaria, entre otras cosas nos ha comunicado que en la actualidad, el personal PAS que por razones de guarda legal reduzca su jornada laboral, percibirá una reducción proporcional de las retribuciones del 60 al 80%, tanto de las básicas como de las complementarias, a excepción del Complemento de Calidad, con lo que queda satisfecha las pretensiones de este personal. La queja, en su día, versó sobre una práctica que se venía siguiendo en las Universidades Públicas de Andalucía, en materia de retribuciones de una parte de su personal, que, en virtud de la condición femenina mayoritaria de las personas afectadas, pudiera ser constitutiva de un supuesto de discriminación indirecta por razón de sexo y, en consecuencia, vulnerador de nuestro ordenamiento jurídico.

La cuestión en tela de juicio se refería al complemento de productividad que percibían las trabajadoras del personal de administración y servicios (PAS) con jornada reducida por razones de guarda legal en las universidades públicas andaluzas, y lo que cuestionaban las personas afectadas era la legalidad de que el referido complemento, -como se venía haciendo-, se minorase a aquellas en proporción a su reducción de jornada laboral, ya que estimaban que debería abonarse la cuantía que correspondiera al tramo de los objetivos de calidad alcanzados colectivamente por la unidad a la que estaban adscritas.

En las quejas analizadas -que con mayor detalle se comentan y valoran en el Capítulo de este Informe correspondiente al Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz- sigue poniéndose 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 afectan a mujeres en **situación de maternidad** y que habría que desterrar definitivamente al afectar a los derechos de estas personas que se encuentran legalmente protegidos ante una consecuencia que deviene, exclusivamente, por su condición de mujer: la maternidad.

También relacionada con esta materia se tramitó en el año 2018 la queja 18/6199 por demora en la respuesta de solicitud de licencia laboral por riesgo de embarazo de una profesora docente. Tras recibir el informe solicitado a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, comprobamos que la licencia había sido concedida dentro del tiempo y forma contemplado en la norma ante una posible situación de riesgo de exposición a los agentes o condiciones de trabajo incluidos en el Anexo VIII del Real Decreto 298/2009, de 6 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención en relación con la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia, por lo que procedimos al archivo de la queja.

1.7.2.3 Salud

Es habitual iniciar este comentario de la actividad de la Institución en el ámbito sanitario desde la perspectiva transversal que implica el matiz del género, justificando este mismo apartado diferenciador.

Y ello es así porque ciertamente no podríamos decir que quienes se dirigen a nosotros planteando una problemática que les afecta en la dispensación de la atención sanitaria en el curso de sus procesos asistenciales, invoquen en

alguna medida la condición sexual como elemento fundamentador de aquella, hasta el punto de que implique un tratamiento discriminatorio.

La cuestión es mucho más sutil, puesto que evidentemente existen diferencias en salud por razón de género; de hecho es comúnmente sabido que las mujeres, a pesar de tener una mayor esperanza de vida, también se ven más afectadas desde el punto de vista de la morbilidad y la incapacidad.

Son muchos los factores a los que se podría responsabilizar de esta situación, de índole diversa, entre los que podríamos citar los que obstaculizan el acceso de las mujeres a los servicios sanitarios, pero resulta muy difícil extraer conclusiones desde la limitada óptica que nos proporcionan las quejas que se someten a nuestra consideración.

Por ello, lo que intentamos con esta aportación es llamar la atención sobre los problemas de salud que afectan exclusiva o preferentemente a las mujeres, a fin de otorgarles el protagonismo que les corresponde en el contexto sanitario, centrándonos por tanto en los procesos esencialmente “femeninos”, sin perjuicio de aclarar que pueden resultar directamente afectadas en el marco de cualquier otro proceso asistencial.

Por ejemplo, en su condición de cuidadoras principales de personas menores, mayores o discapacitadas, no solo sufren las dificultades de transitar por el complejo entramado procedimental sanitario procurando la atención para los mismos, sino que tienen en mayor medida repercusiones para su propia salud, con incidencia incluso en la búsqueda tardía de atención para la misma.

De todas maneras, ya es clásico que nos reframamos a planteamientos relacionados con el proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio; los tratamientos de reproducción asistida o los procesos oncológicos relativos a localizaciones tumorales esencialmente femeninas.

En materia de **anticoncepción** la representante de una plataforma replanteó durante 2018 un tema que ya había sometido a nuestra consideración años atrás (**queja 15/6116**).

Entonces nos dio cuenta de su experiencia personal y la falta de respuesta que padeció cuando cuestionó acerca del procedimiento para la **retirada del dispositivo Essure**. Una vez intervenida a este objeto, surgió la iniciativa de realizar una guía de actuación para casos similares, sobre la que por nuestra parte interpelamos a la Administración sanitaria, aunque entonces nos dijeron que no consideraban necesaria su elaboración en la medida en que se venía aplicando el protocolo de la Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia.

Pues bien, en la queja 18/3307 la misma interesada vuelve sobre este asunto para poner sobre la mesa el desconocimiento de los profesionales de atención primaria y servicios especializados y de planificación familiar sobre los efectos secundarios del dispositivo, la demora en el diagnóstico de los mismos, y las trágicas consecuencias, traducidas en pérdida de órganos, que vienen padeciendo muchas de las afectadas.

En definitiva, llamaba la atención sobre los padecimientos de muchas de ellas (hemorragias internas, ciática, caídas de pelo, inflamaciones de abdomen, dolores articulares y musculares, calambres, picores,...) y la problemática surgida a la hora de intervenirlas para la retirada del Essure, pues la finalidad principal era la de evitar una segunda intervención para quitar posibles restos por la rotura del dispositivo así como la extirpación innecesaria de órganos.

Se trataba de impedir la desatención que muchas venían sufriendo desde la atención primaria por el desconocimiento de los síntomas, de forma que los profesionales pudieran vincularlos a la presencia del dispositivo, determinando a continuación la derivación al correspondiente especialista.

Ciertamente en el Hospital Reina Sofía, de Córdoba, se había alcanzado un acuerdo con los responsables, principalmente para hacer pruebas de alergia y practicar otras necesarias como paso previo a la entrada al quirófano, pero la interesada insistía en la necesidad de que existiera un protocolo clínico o guía de retirada de Essure con vigencia en todo el territorio nacional.

Definitivamente no pudimos admitir la queja a trámite porque la promotora no atendió nuestros requerimientos para concertar la cita que ella misma pedía al objeto de explicarnos el estado de situación de este tema, pensamos que quizás porque al poco tiempo de su comparecencia tuvimos conocimiento del acuerdo pactado entre el Ministerio de Sanidad, la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios y la Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia para dar lugar al protocolo de retirada del Essure que estaba solicitando, a pesar de lo cual nos parece importante reflejar aquí este asunto a la vista de que según nos indicó la interesada, es en Andalucía donde hay más afectadas y donde más intervenciones quirúrgicas se están realizando por esta causa.

En otro orden de cosas, los planteamientos relativos a la aplicación de **tratamientos de reproducción asistida** son una constante, contabilizando durante 2018 hasta 14 expedientes nuevos, a los que se añaden los que veníamos tramitando desde el año anterior.

La cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud en materia de atención especializada contempla como prestación la «reproducción humana asistida cuando haya un diagnóstico de esterilidad o una indicación clínica establecida, de acuerdo con los programas de cada servicio de salud: inseminación artificial, fecundación in vitro e inyección intracitoplasmática de espermatozoides, con gametos propios o de donante y con transferencia de embriones; y transferencia intratubárica de gametos».

A esta definición que se incluye en el RD 1030/2016, de 15 de septiembre, se ha seguido la regulación contenida en la Orden SSI/2065/2014, de 31 de octubre, por medio de la cual se han concretado muchos aspectos que antes se recogían en normación de carácter interno, y por tanto sin rango suficiente para desarrollar una prestación sanitaria de manera que además fuera conocida por terceros.

En este sentido contamos también con la Guía de reproducción humana asistida en el Sistema Sanitario Público de Andalucía que recoge los requisitos, indicaciones y criterios de oferta de las distintas técnicas de reproducción asistida.

En resumidas cuentas, nos encontramos con que el ordenamiento jurídico en este área ha evolucionado, de manera que se han solventado algunas de las cuestiones interpretativas que hace años se suscitaban, como podían ser las limitaciones de acceso por causa de la edad o la tenencia de un hijo previo en la pareja, pero subsisten otras que se vinculan sobre todo a la **incesante demora que soportan las solicitantes para ser atendidas, y los déficits de información que acompañan este largo proceso.**

Por eso, aparte de los cuestionamientos individuales diversos que nos llegan todos los años, cada cierto tiempo sometemos esta prestación a una evaluación genérica, operando de esta forma la última a través de la **queja 15/2594**, incoada de oficio, cuya tramitación conllevó una valoración general de estos aspectos, y permitió emitir diversas recomendaciones entre las que se incluían la ya reiterada de establecimiento de un plazo máximo de referencia para la aplicación de las TRHA y oferta de derivación a centros sanitarios privados a quienes vean superado el mismo, así como el análisis de la grave situación de la prestación en la provincia de Sevilla a fin de adoptar medidas especialísimas para afrontarla, proponiendo con este objeto bien el establecimiento a la mayor brevedad de una nueva unidad para la práctica de técnicas avanzadas, o en caso contrario, a través del concierto con centros sanitarios privados.

Nuestra propia dinámica de trabajo nos impide muchas veces hacer el seguimiento oportuno de las recomendaciones aceptadas por parte de la Administración sanitaria, aunque en este caso tenemos que destacar necesariamente la inauguración de la tantas veces anunciada unidad de reproducción asistida avanzada del Hospital Virgen de Valme, y aunque aún no hemos podido comprobar los efectos del inicio de su actividad respecto de la lista de espera para la prestación en la provincia de Sevilla, confiamos en que conduzca a una reducción significativa de los plazos que se están dando en la actualidad.

Por lo demás, junto a la demora, en las quejas aparecen reflejadas otras cuestiones, entre las que podríamos citar la relevancia de la baja respuesta ovárica como causa de denegación, las dificultades para acceder a los tratamientos que precisan donación de gametos, la solicitud de preservación de los mismos,...

“Demoras y déficits de información”

Los procesos asistenciales por **patología tumoral** en localizaciones esencialmente femeninas constituyen otro de nuestros focos de atención. En los últimos años el proceso de reconstrucción de la mama en el caso de mujeres que han padecido una mastectomía ha suscitado nuestra intervención, fundamentalmente por la prolongada espera para someterse al conjunto de intervenciones que normalmente entraña, a lo que se unieron otras cuestiones conexas.

Esta situación nos llevó también a la incoación de un expediente de oficio (**queja 16/0714**) para evaluar el alcance de la demora en estos casos, de cuya finalización dimos noticia en el **Informe Anual** del año pasado. Desde entonces no han cesado de acudir a esta Institución mujeres que reclaman la aplicación del plazo de garantía instaurado por medio de la Orden de 28 de octubre de 2016, pero no todas las que han acudido reúnen los requisitos para beneficiarse del mismo, aunque la lógica nos lleva a pensar que el respeto del plazo de las que se inscribieron en el registro de demanda quirúrgica con posterioridad a la fecha de inicio de vigencia de la garantía, no debería producirse en detrimento de las que no tienen asignado plazo máximo de respuesta, pero se inscribieron con anterioridad y por lo tanto llevan más tiempo esperando.

De todas maneras, todavía es pronto para hacer cualquier valoración que se aparte del examen de los casos individuales, pues la diversidad que impregna las reclamaciones de las afectadas y la centralización de las quejas en relación a unos pocos hospitales nos impide llevar a cabo una tarea de esa índole. No obstante la impresión que nos gana hasta el momento no es muy positiva en cuanto a la satisfacción del límite temporal que la propia administración se impuso para acometer la cirugía que debe conducir a restablecer la imagen corporal de este colectivo, y por tanto **a reponer a estas mujeres en las mejores condiciones para poder continuar con el desarrollo normal de sus vidas.**

En algunos casos la aspiración sin embargo no es la de reconstruir las mamas extirpadas por causa de una enfermedad, sino que la enfermedad precisamente trae causa de la hipertrofia de la mismas, circunstancia que provoca o incrementa la patología de espalda.

En el **Informe Anual** al Parlamento correspondiente al ejercicio de 2016 nos detuvimos a reflexionar sobre la cartera de servicios del sistema sanitario público en materia de **cirugía plástica** y los criterios establecidos por la Administración sanitaria en la Circular 41/15, de 9 de marzo.

Por lo que hace a los que determinan el concepto de lo “operable” en lo que se refiere a la hipertrofia mamaria la Administración sanitaria apuntaba una cierta relajación de dichos criterios en comparación con los previstos en la regulación anterior. A pesar de ello las denegaciones se suceden por causa de su estricta aplicación, las más de las veces que nos llegan por la superación del límite que representa el indicador de masa corporal (no puede superar el nivel de 30).

Definitivamente, con ocasión de la **queja 16/5462** reflexionamos en cuanto a la naturaleza jurídica de dicha regulación interna, cuyo punto de partida no es otro que la consideración de la cartera de servicios comunes del Sistema nacional de salud, tal y como viene establecida por el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, y la generalidad de la que adolece la mención expresa a los supuestos que se excepcionan respecto de la exclusión de la misma de «todos los procedimientos diagnósticos y terapéuticos con finalidad estética».

En concreto el apartado 5 del Anexo III (Cartera de Servicios Comunes de atención especializada), por lo que se refiere a la indicación o prescripción y la realización, en su caso, de procedimientos diagnósticos y terapéuticos, salva de la exclusión general antes aludida, a los que guarden relación con accidente, enfermedad o malformación congénita.

Por lo que hace a dichos procedimientos cuando se motivan por una enfermedad, la Administración sanitaria realiza un esfuerzo aclaratorio para delimitar los casos que se pueden considerar tributarios de cirugía plástica, de los que tienen naturaleza meramente estética y por lo tanto no resultan amparados por el sistema, sin que las intervenciones que procedieran en los mismos se incluyan en cartera de servicios.

En resumidas cuentas, la Administración sanitaria andaluza interpreta la normativa que regula la cartera de servicios en este concreto aspecto estableciendo el contenido de la prestación, pero lo hace a través de una circular de carácter interno que no tiene rango jurídico suficiente para reconocer o denegar derechos (criterios de inclusión/exclusión) con efectos jurídicos frente a terceros.

De ahí que dicha normación no pueda entenderse más que como el establecimiento de criterios meramente interpretativos, sobre los que prevalece la norma reguladora (R.D. 1030/2006, de 15 de septiembre), y por lo tanto la legitimación que realiza de este tipo de cirugía en el ámbito del SNS cuando su necesidad aparezca vinculada a la existencia de enfermedad, accidente o malformación genética.

Con ello queremos decir que los criterios de la administración sanitaria, aun reconociendo el interés por representar el mejor conocimiento científico disponible y el consenso de las unidades implicadas, no deberían ser aplicados de manera estricta, sino sujeta a las particularidades del caso.

A estos efectos, la Circular 1/03, de 11.7.2003 que precedía a la actual 41/15, de 9 de marzo, establecía acertadamente en su instrucción segunda que los criterios de inclusión/exclusión en función de las distintas patologías «deben tener la consideración de orientativos, y es conveniente huir de la rigidez en su aplicación, recomendándose valorar otros factores que acompañen al paciente, algunos especialmente, como la repercusión que estas patologías puede tener sobre el desarrollo psicosocial, solicitando cuando sea necesario, la colaboración de las unidades de salud mental».

Por nuestra parte, pensamos que dicha previsión, aun ausente del texto de Circular 41/15, de 9 de marzo, debe considerarse implícita en el mismo por las razones que más arriba hemos señalado.

Además, en el caso concreto que se analizaba en el expediente, a la fecha de la última valoración de la paciente era la Circular 1/03 de 11 de julio la que estaba plenamente vigente, luego antes que descartarla exclusivamente por su IMC debieron tenerse en cuenta el resto de circunstancias alegadas, y específicamente su afectación de salud mental, tal y como se previene en aquella, con carácter previo a adoptar una decisión sobre la intervención.

A mayor abundamiento, la Circular 41/15 establece que las instrucciones que la integran «no tendrán carácter retroactivo...», por lo que, a nuestro modo de ver, procedía evaluar la opción quirúrgica desde la perspectiva de la repercusión que la misma podía tener para mejorar la salud de la paciente, valorando hasta qué punto la disminución del volumen mamario podía eliminar o disminuir la sintomatología que padece, y de ser el caso, estimar que la operación no tiene un carácter meramente estético, sino que resulta necesaria por su vinculación a una enfermedad.

“Proceso
asistencial
integrado”

Por último, como breve reseña que visualiza la problemática en la **atención sanitaria a las personas transexuales**, junto a las tradicionales protestas por las largas esperas que presiden las intervenciones quirúrgicas complejas en este ámbito, también estamos detectando reclamaciones por incumplimiento de las previsiones del PAI sobre atención sanitaria a personas transexuales adultas.

Por ejemplo, en lo relativo a la innecesariedad de la evaluación psicológica con el fin de llevar a cabo un diagnóstico de transexualidad, en la medida en que dicho proceso asistencial integrado la contempla solamente como un mero acompañamiento (queja 18/3075); o también por el incumplimiento del compromiso de descentralización de la atención sanitaria (queja 18/7024), aunque en lo relativo a las intervenciones quirúrgicas más complejas tenemos que reconocer que dicha descentralización se estima a más largo plazo, pues se contempla que se sigan asignando a la UAPT de Málaga, al menos hasta que sea posible llevarlas a cabo en otros hospitales del sistema con las mismas condiciones de seguridad y calidad.

1.7.2.4 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 personas 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 la condición de mujer víctima de violencia de género.

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 18/0979, 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 víctima de violencia de género, consistente en diversas resoluciones judiciales que, a su juicio, así lo testimoniaban.

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 judicial acreditativa de su condición víctima de violencia de género 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 cual de ellas se refería para proteger así sus datos personales.

1.7.2.5 Educación, personas menores y extranjería

Durante 2018 se han tramitado 30 expedientes de queja en el Área de Menores, Educación y Extranjería cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, una parte significativa de estas quejas están relacionadas con **litigios en el ámbito familiar**. La reclamación más usual sigue refiriéndose a disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos en los procesos de separación o divorcio. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgador tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de los menores. Un año más debemos poner de manifiesto la prevalencia de este tipo de quejas de los hombres frente a las mujeres.

“Retirada de la guardia y custodia de sus hijos”

Continuamos también recibiendo quejas de **mujeres víctimas de violencia de género que cuestionan que el ente público proceda a retirarles la guardia y custodia de sus hijos** con fundamento en el deterioro personal y psíquico que padecen precisamente por haber sido sometidas durante años al maltrato de sus parejas. Es habitual y comprensible que las madres argumenten una victimización secundaria ya que además de ser víctima de violencia por parte de sus maridos, sufren también el dolor que supone la separación de sus hijos, y manifiesten encontrarse con una actitud fría y distante de la Administración que no tiene en cuenta la situación vivida.

Durante 2018 hemos realizado nuevas intervenciones en relación con **un concreto asunto, con una elevada repercusión social y muy mediático**, surgido tras la denuncia de una madre, presunta víctima de violencia de género que incumplió los fallos judiciales que le obligaba a devolver sus hijos al padre, el cual residía en Italia.

A pesar de que el asunto se encontraba sub-iudice, según constaba en los antecedentes del caso, la madre había interpuesto otra denuncia por violencia de género en un juzgado de Granada, existiendo demoras en dar trámite a este denuncia por la falta de traducción de la denuncia al idioma italiano ya que era en Italia donde debía sustanciarse

el procedimiento por constituir el país de domicilio familiar y donde se produjeron los hechos denunciados, a pesar de que la denunciante, en esos momentos, residía en Granada.

Es necesario señalar que la traducción de estos documentos está encomendada a una empresa adjudicataria del servicio de traducciones e interpretaciones de los órganos judiciales.

Tras nuestra intervención, en la que formulamos una recomendación, se procedió a traducir la denuncia de la reclamante y se instó a la empresa adjudicataria a adoptar las medidas pertinentes para que no vuelvan a producirse circunstancias similares en el futuro.

No obstante, en 2018 se requirió de nuevo la colaboración la Defensoría para que el Consulado español en Roma realizará un seguimiento de la situación de riesgo que, en criterio de la madre, se encontraban los menores que residen con su padre en Italia. Teniendo en cuenta que el asunto competía al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Colaboración, se trasladó los antecedentes del caso a la Defensoría del Pueblo de la Nación, quien ha informado de las diversas actividades de seguimiento del caso, prestando a la madre la debida asistencia consular, siempre con pleno respeto a las leyes y a las actuaciones de las autoridades italianas.

La **igualdad de género en el ámbito de la publicidad** ha motivado la intervención de la Institución en 2018 tras la recepción de algunas quejas donde se mostraba el rechazo de una campaña publicitaria realizada mediante fotografías de grandes dimensiones colocadas en vallas publicitarias de una marca de ropa en la que se utiliza la imagen de una niña con vestimenta y pose sexualizada, en clara disonancia con su edad (**queja 18/1753**).

Para el análisis del contenido de la queja se ha de partir de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha Ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Por tanto, la publicidad realizada mediante vallas publicitarias se encuentra comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley. Adentrándonos ya en el contenido de la Ley General de Publicidad, hemos de referirnos al tenor de artículo 3, que considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4.

Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la disposición adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar del anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también se ha de traer a colación las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de

“Igualdad de género en la publicidad”

28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, impele a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Dispone asimismo el artículo 11.2.d) de la Ley de Protección Jurídica del Menor que habrá de ser un principio rector de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

En este contexto, acordamos dar traslado de la denuncia al Instituto Andaluz de la Mujer, por considerar que este organismo tiene atribuidas competencias específicas en defensa de los derechos de la mujer. Por respuesta, recibimos un informe elaborado por el Observatorio de la Publicidad No Sexista -integrado en el Instituto Andaluz de la Mujer- que incluye el contenido de dicha campaña publicitaria en el apartado 8 del Decálogo de publicidad no sexista, al formular mensajes publicitarios que contribuyen a la sexualización temprana de niñas y adolescentes. A tales efectos se ha incoado un expediente, dando traslado de la denuncia a la entidad responsable de la campaña comercial, para que formule alegaciones.

La **adaptación de instalaciones educativas para su debido uso por las alumnas** de un centro docente ha motivado también la intervención de la Defensoría. Se trata de un instituto construido en 1968 destinado exclusivamente al alumnado de sexo masculino, que no contempla vestuarios ni aseos específicos para alumnas.

Tras nuestra intervención se van a realizar mejoras en el centro, siendo prioritarias la remodelación completa de los aseos-vestuarios, diferenciándolos para su uso por alumnos y alumnas (**queja 18/2751**).

Otra actuación destacada en igualdad de género deviene de la práctica de determinados centros docentes en los que se obliga al alumnado al **uso de uniformes, imponiéndose el pantalón para los alumnos y la falda para las alumnas**. Se solicita por los ciudadanos que se regule este tema, y se dé a los padres y madres y a las propias niñas y niños la libertad de elegir entre falda/vestido/pichi o pantalón del uniforme reglamentario del centro. Todavía estamos pendiente de recibir respuesta (**queja 18/6998**).

“Defensa de las trabajadoras temporeras”

La **defensa de las trabajadoras temporeras agrícolas** en la provincia de Huelva ha sido otra actuación reseñable en 2018. Esta intervención se inició de oficio tras conocer por los medios de comunicación presuntos casos de maltrato físico o abusos contra trabajadoras agrícolas producidos en los escenarios de trabajo en las fincas, en las zonas de acceso o en las instalaciones de alojamiento que ocupan estas mujeres durante sus contratos. Las noticias apuntaban a una variedad de casos y a las supuestas dificultades para garantizar la presentación de las denuncias y para impulsar las actuaciones judiciales correspondientes.

Iniciamos una investigación para conocer, con el imprescindible rigor, el tratamiento que se viene siguiendo ante estas publicitadas denuncias y la tutela judicial efectiva que hubieran merecido, gracias a la colaboración que habitualmente presta la Fiscalía provincial de Huelva a esta Institución.

A la vez, y más allá de estas circunstancias de ámbito judicial, nos situamos en un escenario más amplio que afecta a las condiciones de trabajo de este amplio colectivo de empleo, fuertemente feminizado y con importante presencia de mujeres extranjeras. De este modo, nos interesamos por comprobar los objetivos de mejora en la capacidad de acogida, integración y atención social de estos colectivos presentes en la actividad productiva del sector agrario en Huelva. Por ello, hemos solicitado informe al Foro Provincial para la Inmigración de Huelva (Delegación de Gobierno), Dirección General de Coordinación de Política Migratoria.

Estamos a la espera de recibir respuesta (**queja 18/3717**).

1.7.2.6 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana

No es infrecuente que en materia de Administración de Justicia se formulen quejas por la dilación que presiden determinados procedimientos, en concreto el procedimiento penal por violencia de género en un concreto juzgado de primera instancia e instrucción. Tal aconteció en la **queja 18/1603** en la que tras solicitar informe a la Fiscalía Provincial de Sevilla se nos dijo que la mujer se encuentra personada en la citada causa por lo que habrá tenido puntual conocimiento a través de su representación jurídica del curso de las actuaciones.

No obstante se nos aclaraba que el fiscal con fecha 9 de junio de 2016 formuló escrito de acusación por un delito de malos tratos del artículo 153.1 y 3 del Código Penal. El día 20 de septiembre de 2016 el acusado se personó en el procedimiento con abogado y procurador, promoviendo un incidente de nulidad de actuaciones. Es a partir de este momento cuando se observa cierta dilación, pues el incidente es resuelto por Auto del 4 de mayo de 2018 en el sentido de acordar la nulidad de actuaciones interesadas por la defensa del acusado.

En vista de ello, confiamos que la anterior información permita ganar en la agilización de los trámites sucesivos bajo la dirección técnica de letrado y procurador que asisten a la reclamante.

En la **queja 18/1981** planteada por una persona usuaria de una comisaría de policía para efectuar tramites relacionados con el DNI, denunciaba la falta de espacio reservado en comisaría para diligencias policiales de contenido privado al haber oído, al igual que todos los presentes, el relato de una mujer víctima de violencia de género.

La Subdelegación del Gobierno en Sevilla nos traslada la siguiente información: *“Actualmente se está tramitando la separación física de la UFAM de otros grupos de investigación, ubicados en la misma zona de las dependencias policiales de acceso restringido. Aunque son zonas de trabajo perfectamente delimitadas, se busca con esta actuación ofrecer mayor discreción y reserva a las víctimas”*.

En relación a la queja concreta, se deduce que la persona que interpuso la queja *“se encontraba allí para renovar el DNI, por tanto en el hall-sala de espera de la Comisaría. En ese hall se ubica también el puesto de seguridad con un policía en el interior de una cabina acristalada que controla el acceso y facilita información sobre los trámites. Por tanto, parece posible que el ciudadano escuchara las primeras manifestaciones de la víctima, cuando se dirigía al policía de seguridad.*

El procedimiento de atención implica que, en un primer momento, el policía de seguridad tiene que conocer unos mínimos detalles de lo que la persona quiere denunciar, para activar, en su caso, el recurso de la Oficina de Denuncias general o el grupo especializado de la UFAM, si se trata de una situación de violencia de género.” Confiamos que esta respuesta así como las medidas anunciadas reviertan en una mejora de las condiciones y del servicio.

1.7.2.7 Cultura y Deportes

Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz entiende como una necesidad la integración de la **perspectiva de género en el deporte**, debiéndose fomentar la participación de la mujer y su visualización en el deporte.

El deporte tiene la condición de factor corrector de desequilibrios sociales, así el Preámbulo de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, señala que «... constituye como un elemento fundamental del sistema educativo y su práctica es importante en el mantenimiento de la salud y, por tanto, es un factor corrector de desequilibrios sociales que contribuye al desarrollo de la igualdad entre los ciudadanos, crea hábitos favorecedores de la inserción social y, asimismo, su práctica en equipo fomenta la solidaridad».

En el ámbito autonómico, la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte Andaluz, incide en dicho aspecto indicando que representa una suma inmensa de valores positivos, que colabora en la creación de una sociedad mejor, ser

instrumento de formación de valores y de integración en la sociedad, debiendo adecuar su regulación a las nuevas demandas que plantea la ciudadanía mejorando los aspectos en que así lo reclama la evolución experimentada por el sistema deportivo andaluz.

En este sentido, se determina como pilares básicos en los que se apoya la estructura deportiva andaluza, la prevención y promoción de la salud, la protección de la seguridad, la educación en valores y el impulso de la calidad y la excelencia del nuevo modelo deportivo en Andalucía. Esta ley, inspirada en el principio de igualdad efectiva y en la plena integración de las personas con discapacidad, personas mayores y los grupos de atención especial, viene a proclamar el reconocimiento del derecho al deporte con carácter universal, imponiendo a todas las administraciones públicas el deber de garantizar el acceso de la ciudadanía a la práctica del deporte en igualdad de condiciones y de oportunidades.

“Integración de la perspectiva de género en el deporte”

Sí, el título preliminar materializa la visión social del deporte, entre otros mediante el reconocimiento expreso del derecho de la ciudadanía a la práctica deportiva y el acceso al mismo de los distintos colectivos sociales, basado en la apuesta por un deporte igualitario que fomente la práctica deportiva de la mujer y su participación en los órganos decisorios de las entidades deportivas.

Dicha norma viene a establecer en su Disposición final primera la habilitación para su posterior desarrollo reglamentario, y a este respecto ya ha sido aprobada una proposición no de ley instando al gobierno autonómico al desarrollo normativo de la Ley, y a este respecto debería ser objeto de regulación varias cuestiones:

- La eliminación de las cláusulas antiembarazo que, en algunos supuestos, determinadas federaciones y clubes deportivos han exigido firmar a las mujeres deportistas.
- La creación de una línea de ayudas a las deportistas federadas que sean madres en su carrera deportiva.
- La igualdad en el tratamiento de la información deportiva en los medios públicos.
- La eliminación de cualquier tipo de imagen sexista o denigrante para la mujer en todo tipo de evento deportivo.
- La obligatoria inclusión en las juntas directivas de las distintas federaciones deportivas.

En este sentido, se entiende oportuno que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz tome mayor conocimiento de la situación, por lo que iniciamos una actuación de oficio, [queja 18/3499](#) para que por parte de la Consejería de Turismo y Deporte, se nos informe sobre varios extremos relacionados con la igualdad efectiva en el deporte entre mujeres y hombres. Así se nos transmite lo siguiente:

“1. Acciones y Programas de actuación:

- *Manifiesto Andaluz por la Igualdad efectiva de la mujer en el deporte, de fecha 11 de junio de 2017.*
- *Celebración de las I Jornadas de sensibilización y prevención del abuso sexual infantil en el ámbito deportivo, con fecha 30 de septiembre de 2017 en Málaga y fecha 24 de abril de 2018 en Granada, encontrándose pendiente de celebrar en el resto de capitales de provincia.*
- *Protocolo general de actuación entre las Consejerías de Salud y de Turismo y Deporte, siendo una de estas actuaciones el impulso del Manual de Buenas Prácticas en el Deporte.*

2. Integración de la perspectiva de Género en las líneas de subvenciones:

- *Orden de 12 de mayo de 2017 de aprobación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de deporte.*

3. Actuaciones de prevención, comprobación y verificación de Igualdad efectiva enmarcadas en el Plan de Inspección en materia de deporte 2018:

- Resolución de 21 de marzo de 2018, por la que se aprueba el Plan General de Inspección Programada en materia de deporte para el año 2018.

4. Integración de la perspectiva de género en textos normativos:

- Decreto 184/2017, de 14 de noviembre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Andaluz del Deporte incluye la obligación del Consejo de tener en cuenta el deber de la Administración Pública de Andalucía de fomentar e integrar la perspectiva de género.

- Las propuestas relacionadas con las cláusulas anti-embarazo o la obligatoriedad de inclusión de la mujer en las juntas directivas federadas, serán objeto del Decreto que aborde la regulación de las entidades deportivas andaluzas”.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deduce que la cuestión objeto de la queja de oficio se encuentra abordada desde distintos programas y acciones a cargo de los departamentos competentes y deben quedar a la espera de su finalización y posterior evolución. En base a ello debemos entender que el asunto analizado se encuentra en vías de solución, por lo que hemos dado por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de un posterior seguimiento.

Asimismo, en el presente ejercicio hemos concluido también la actuación de oficio **queja 17/5334**, iniciada en el año anterior al haber tenido conocimiento, por distintos medios de comunicación de la suspensión el día 8 de octubre de la prueba denominada “Carrera de la Mujer” de Sevilla.

En ella esta Institución formuló Resolución al Ayuntamiento de Sevilla con fecha 18 de junio pasado, en relación con estos hechos.

A pesar de que era inminente la celebración de la edición de 2018 del mismo evento sin conocer el criterio del Ayuntamiento sobre las medidas propuestas por el Defensor del Pueblo Andaluz, recibimos el último día hábil previo al evento una contestación que procedemos a transcribir.

“En contestación al escrito presentado por la oficina del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo, con referencia 17/5334, de fecha 21/06/18, relativo a la suspensión de la Carrera de la Mujer del pasado 8 de octubre, acusamos recibo del mismo y tendremos en consideración las recomendaciones que en el escrito se realizan, en atención a la transparencia en la gestión económica. Asimismo nos ajustaremos al procedimiento establecido por la normativa de aplicación y a tenor de las competencias que a este Instituto Municipal de Deportes le competen”.

A la vista de lo aportado por el Ayuntamiento de Sevilla, debemos entender que han sido subsanadas las irregularidades puestas de manifiesto con motivo de la edición de 2017, en cuanto al procedimiento y plazos establecidos, así como la implementación de mecanismos de transparencia económica que permitan conocer las aportaciones finales percibidas para los fines sociales comprometidos.

1.7.2.8 Vivienda

Como venimos insistiendo año tras año en esta Memoria Anual, un buen número de las quejas que en materia de vivienda se presentan anualmente se basan en la carencia de este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacer este derecho. Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monoparentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recuso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Estas mujeres y la situación en la que se encuentran sus familias, suele ser conocida por los servicios sociales comunitarios pues, además de necesidad de vivienda presentan otras carencias tanto sociales como económicas. Habitualmente nos dirigimos en demanda de información tanto a los servicios o entidades instrumentales municipales que ejerce las competencias en materia de vivienda como a los servicios sociales comunitarios que son lo que nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo con las unidades familiares y de las ayudas económicas de emergencia que se han concedido para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas como alimentos, incluyendo también el pago del alquiler o de los suministros domiciliarios de electricidad y agua.

Por otra parte, en este año 2018, hemos visto cómo se ha experimentado el **aumento de quejas de necesidad de vivienda**, debido a situaciones de desahucio de la vivienda que venía siendo el hogar familiar **de mujeres solas con cargas familiares** por los más variados motivos, como pueden ser los desahucios de viviendas libres en régimen de alquiler por impago de la renta por carencia de recursos económicos suficientes.

Tampoco son infrecuentes los desalojos consumados o inminentes de viviendas de entidades financieras ocupada sin título legal para ello, aunque también nos encontramos con este tipo de procedimientos cuando se trata de viviendas públicas ocupadas instados por parte de la administración titular.

Algunas de estas mujeres tienen otros factores de vulnerabilidad añadidos como es que son o han sido víctimas de violencia de género. Como botón de muestra de las quejas de este tipo citamos la **queja 17/6209**, en ella, la compareciente explicaba que es víctima de violencia de género y que tiene a su cargo a sus dos hijos menores, sin contar con ningún tipo de recurso económico para atender al sustento propio y de aquéllos, ya que está en situación de desempleo y padece importantes problemas de salud.

Al carecer de la posibilidad de contar con un lugar donde vivir con sus hijos, se encuentra en una casa perteneciente a una entidad bancaria, sin siquiera suministros esenciales. La afectada nos adjuntaba numerosa documentación en la que acredita sus importantes patologías médicas, su falta de percepción de ingresos, su inscripción como demandante de vivienda pública en el Registro municipal de Sevilla y certificados de los servicios sociales que exponían la precariedad de las circunstancias de la unidad familiar.

Desconocíamos la razón por la que, a pesar de estas graves dificultades, no se había beneficiado de ningún recurso público destinado a víctimas de violencia de género, por lo que solicitamos informe a este respecto al Instituto Andaluz de la Mujer que nos informó de que no había acudido al mismo a solicitar ayuda sino que lo hizo en el CMIM (Centro de Información de la Mujer) del Ayuntamiento del municipio en el que residía. Nuestra intervención sirvió para que el IAM se interesase por la situación de la esta mujer, la informara y le ofreciera los recursos y ayudas públicas que para víctimas de violencia de género prevé nuestra normativa vigente.

Finalmente le fue concedida la ayuda económica para mujeres víctimas de violencia de género con escasos recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

No obstante, desgraciadamente, aún seguimos tramitando a instancias de esta misma interesada y ante el Ayuntamiento del municipio en el que reside, la queja 18/3924 en orden a su problema de necesidad de vivienda que aún no ha podido ser resuelta al no haber viviendas protegidas públicas libres en el citado municipio.

En este sentido, la cuestión de necesidad de vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género es bien distinta, según sea el municipio de residencia de la misma. En las capitales de provincia sus ayuntamientos tienen más recursos disponibles para las situaciones de urgencia de necesidad de vivienda como son por ejemplo viviendas compartidas en el caso de Sevilla. Sin embargo los pequeños municipios se encuentran con que no tienen viviendas protegidas disponibles y las ayudas económicas de emergencia para destinar al pago de un alquiler son de escasa cuantía y muy limitadas en el tiempo.

A ello se añade la dificultad para encontrar vivienda libre de alquiler, al no poder ofrecer las garantías suficientes de pago que solicita la propiedad, planteándose también la cuestión de qué hacer cuando se acabe la ayuda, si no se cuentan con ingresos económicos en cuantía suficiente y estables que permitan seguir cumpliendo con la obligación de pago de la renta.

1.7.2.9 Servicios Sociales y Dependencia

El enfoque o perspectiva de género, como categoría social, constituye una de las materias que impregnan transversalmente los diversos ámbitos competenciales en que incide esta Defensoría.

Ello explica que tomemos en consideración tal igualdad de género, con ocasión de examinar la cuestión principal sometida a nuestro conocimiento y, particularmente en este caso, en las que afectan a los Servicios Sociales, a las situaciones de dependencia, a la discapacidad y a la atención sanitaria.

1.7.2.9.1 Prestaciones de Servicios Sociales

Traemos a colación con especial interés en esta anualidad, la novedad introducida por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, que regula la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía (RMISA)** y entró en vigor el día 1 de enero de 2018, para sustituir al Ingreso Mínimo de Solidaridad, con la naturaleza de derecho subjetivo.

Y citamos este nuevo derecho en relación con la igualdad de género, por una razón sustancial, a saber: haber reconocido específicamente como situación de urgencia social aquélla en la que se encuentran las víctimas de violencia de género.

De este modo, el Decreto-ley 3/2017 introduce excepciones en el cumplimiento de requisitos en los supuestos de urgencia social (así como en los de emergencia) y por ello el Preámbulo de la norma destaca, entre sus innovaciones, el haber establecido «la prioridad de introducir la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso a fin de promover la reducción de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres y por tanto la feminización de la pobreza».

En este sentido, declara como personas con derecho a la RMISA a aquellas con vecindad administrativa en Andalucía que se encuentren en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo y que, aún no cumpliendo alguno de los requisitos establecidos en el artículo 7 de la norma, se encuentren en situación de urgencia social, considerándose como tal, entre otras, la que resulta de ser víctima de violencia de género (artículo 3.1 en relación con el artículo 4.5.a).

Precisamente, en cuanto a la titularidad del derecho, la primera excepción del Decreto-ley viene conformada por atribuirle a las personas que hayan sido víctimas de violencia de género acreditada y a las que se encuentren en situación de urgencia o emergencia social, mayores de edad, desde los 18 hasta los 64 años, ambos inclusive y no únicamente desde los 25 a los 64, como ocurre con carácter general (artículo 3.3.b) 3º); así como a las emancipadas de 16 o las de violencia de género acreditada.

Pueden, por tanto, ser solicitantes y beneficiarias de la RMISA, sin cumplir el requisito del empadronamiento, por ejemplo, las víctimas de violencia de género, debidamente acreditada en el momento de la solicitud, así como las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, debidamente acreditada, en el momento de la solicitud.

Desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento, también la situación de víctima de violencia de género ha merecido un abordaje especial. De este modo, el Decreto-ley que tratamos 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 RMISA se encuentre en situación de urgencia o emergencia social. Establece, por tanto, un procedimiento ordinario y especialidades procedimentales para las situaciones aludidas y que suponen una significativa reducción de los plazos ordinarios. La solicitud debe estar resuelta en el plazo de cinco días hábiles «desde la entrada del expediente completo» en la Delegación Territorial competente (artículo 45.2), en vez de en el general de dos meses, en atención al carácter prioritario que debe darse a la tramitación de las solicitudes en las situaciones de urgencia o emergencia social.

Finalmente, la norma contempla un calendario de aplicación (Disposición transitoria segunda), en el que destaca particularmente a las víctimas de violencia de género, mediante la opción de que estas puedan solicitar la ampliación de la percepción de la renta a partir de 2019, por períodos de seis meses sucesivos, persistiendo las circunstancias previas y manteniendo los requisitos que posibilitaron su concesión.

Y, como conclusión, hemos de destacar que no obstante los graves problemas de tramitación en plazo que afronta la RMISA desde su nacimiento en enero de 2018, estos incidentes han sido menos acusados cuando se ha tratado de procedimientos iniciados al amparo del procedimiento de urgencia social.

1.7.2.9.2 Dependencia

En el **Sistema de la Dependencia** no hemos tenido particularidades dignas de reseñar durante el año 2018, atinentes a la igualdad y a la perspectiva de género, que constituyan diferencias con respecto a un escenario ya largamente revelado, como es el de la importancia que representa la implicación femenina en el sostén de los miembros más vulnerables de la unidad familiar, en sentido amplio.

Como supuesto aislado, citaremos el caso de una persona mayor, de 91 años, cuyas hijas instaban la necesidad urgente de que accediera a un Centro residencial, por cuanto nos decían que su madre estaba en situación de dependencia al padecer demencia senil y se enfrentaba a quedar al arbitrio de un marido que no le había dispensado nunca un trato adecuado.

La promotora de la queja relataba que se ha visto obligada a sacar a su madre del domicilio familiar, en el que residía junto a su marido y padre de la compareciente, debido a que este siempre ha sido violento y alcohólico y su madre se encontraba en situación de riesgo permaneciendo a su lado en estado de desvalimiento.

Ciertamente, hubiera sido este uno de los supuestos en que el acceso a una residencia de la afectada, podría haber tenido lugar con carácter prioritario, tal y como preceptúa la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley 13/2007 de Andalucía.

Ambas leyes consideran que las mujeres víctimas de violencia de género son colectivos prioritarios en el acceso a residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable, a las que añade las mujeres con discapacidad, la ley andaluza.

Sin embargo, es cierto que para ello es preciso acreditar la condición de víctima de violencia de género, conforme a los medios que establece la ley. Y, en el caso que nos trasladaba la hija de la dependiente, nunca había mediado denuncia. Únicamente, en el año 2015 las hijas habían interpuesto denuncia contra su padre, con ocasión de la agresión del padre a una de las hijas, aludiendo también en aquella a la situación de maltrato sufrida por su madre.

La dependiente, -con la que hemos de decir que nunca mantuvimos contacto directo y que presentaba además, como adelantamos, demencia senil-, acabó accediendo a una residencia, pero por la vía general del Sistema.

1.7.2.10 Violencia de Género

Como ya decíamos en nuestro **Informe Anual** correspondiente a 2017 el número de quejas que se presentan en materia de violencia de género es realmente poco significativo si lo comparamos con el volumen de quejas que se plantean en otras materias y con el número de estas a las que se les asigna la materia transversal "igualdad", siendo las situaciones de violencia de género en la que las desigualdades de género son más evidentes y patentes.

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

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

En efecto, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, constituye el marco normativo regulador en nuestro país, de las actuaciones de los poderes públicos en materia de violencia de género y desde su aprobación, se han dado pasos muy importantes en su desarrollo y cumplimiento, como ha sido la aprobación de Planes de Acción e instrumentos de coordinación y seguimiento, siempre con el último objetivo de conseguir la erradicación de la violencia de género.

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

En relación a la normativa internacional, en especial, cabe citar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, conocido como Convenio de Estambul, de 11 de mayo de 2011, que ha sido ratificado por el Reino de España con fecha 18 de marzo de 2014, entrando en vigor el 1 de agosto de ese mismo año, siendo el primer instrumento europeo de carácter vinculante en materia de violencia contra la mujer y violencia doméstica y el tratado internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos.

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

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

Asimismo, el 28 de septiembre de 2017, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados el **Pacto de Estado en materia de Violencia de Género**, elaborado por la Subcomisión creada al efecto en el seno de la Comisión de Igualdad, que propone y promueve una serie de actuaciones, agrupadas según el tipo de políticas públicas y que se han concretado en 214 medidas.

Pues bien, las Defensorías de los derechos fundamentales y libertades públicas de España, llevaron a cabo la elaboración de informes a fin de valorar las medidas de protección integral contra la violencia de género previstas en la Ley Orgánica, por cuanto que en este indeseable fenómeno, más allá de su represión penal, en la lucha para su total erradicación, es crucial la intervención de la Administración a favor de la autonomía e independencia social de la víctima.

Los informes elaborados por las Defensorías de los derechos y libertades en España así lo reflejan. La realidad expuesta en cada uno, al margen de algunas disparidades organizativas, han permitido extraer unas **conclusiones de conjunto** que han sido expuestas públicamente mediante una **Declaración conjunta** del Defensor del Pueblo de España y las Defensorías de las Comunidades Autónomas, en el marco de la XXXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que bajo el título “Atención a las mujeres y a menores víctimas de violencia de género”, se celebraron los días 23 y 24 del pasado mes de octubre, en la sede del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

Las consideraciones presentadas por las Defensorías ponen especial acento en los problemas revelados como comunes y generales, antes que descendiendo a particularidades de cada territorio, de las que se han derivado una serie de propuestas consensuadas, unas de carácter general y otras de carácter particular, tendentes a la superación de esas problemáticas.

Es preciso tener en cuenta que dichas propuestas responden a una valoración general del estado de la cuestión en el conjunto de Comunidades Autónomas, y que soslayan, en consecuencia, las diferencias territoriales de aspectos singulares. Por esta razón, se debe hacer constar que no todas las propuestas son igualmente aplicables a todos los territorios, en la medida en que en algunos de ellos las deficiencias detectadas ya están encauzadas, como es el caso de nuestra Comunidad Autónoma, cuya nueva Ley 7/2018, de 30 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, ya recoge gran parte de las propuestas formuladas por las Defensorías lo que, como no puede ser de otro modo, valoramos positivamente.

En cualquier caso, hemos estimado oportuno, trasladar a la consejería competente por razón de la materia, la Declaración a la que venimos haciendo referencia, con la finalidad de que se asuman las Recomendaciones y Sugerencias que contiene por la Administración Autonómica en lo que atañe a las competencias que tiene asumidas en esta materia, lo cual, a nuestro juicio, en parte y en algunos aspectos, va a depender del adecuado desarrollo reglamentario de la nueva Ley 7/2018, de 30 de julio.

A fecha de cierre de la redacción de este Informe Anual, hemos recibido respuesta de la Viceconsejería de la actual Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local manifestando que se asumen todas las recomendaciones y sugerencias formuladas en lo que atañe a las competencias asumidas normativamente por la Dirección General de Violencia de Género.

Asimismo, es importante poner de manifiesto que la violencia de género tiene un enfoque transversal sumamente importante ya que no es infrecuente que las mujeres reconocidas como tales víctimas esgriman esta consideración como circunstancia agravante de la situación en la que se encuentran, fundamentalmente, en las quejas relacionadas con la carencia o insuficiencia de recursos económicos para poder satisfacer sus necesidades básicas y las de las personas menores a su cargo, tal como hemos visto en los apartados precedentes relativos a materias tales como vivienda.

Con independencia de ello, la violencia de género tiene un enfoque administrativo importante, centrado en la víctima, relativo a los recursos y ayudas de que puede beneficiarse, en el que sí cabe y es de utilidad la intervención de la Defensoría, por cuanto que los procedimientos regulados para ello son eminentemente administrativos centrándose nuestras intervenciones ante el órgano administrativo que en cada caso sea competente.

“Ayudas económicas para las víctimas de violencia de género”

Así, en cuanto a las **ayudas económicas para las víctimas de violencia de género**, en 2018 hemos continuado con la tramitación de la queja 17/3893, en la que la compareciente, de 41 años de edad y madre de una menor, explicaba que como consecuencia de la denuncia interpuesta en el año 2015 contra el que fuera su marido, como víctima de violencia de género, fue atendida en el Instituto Andaluz de la Mujer de Málaga en el que se le facilitó la correspondiente terapia psicológica, dado que padecía depresión y le tramitó una ayuda destinada a las víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

En noviembre de 2015 se presentó dicha solicitud debidamente cumplimentada y acompañada de todos los documentos acreditativos de la situación de la peticionaria, perceptora de 528 euros mensuales en aquel momento, que a la fecha de su queja eran 637. En marzo 2016 le fue concedida la subvención en cuestión, después de aportar toda la documentación, ascendente al importe de 5.112 euros, que le fueron ingresados.

Sin embargo, ya en 2017 se le remitió resolución de reintegro del importe de la subvención, incrementado en los intereses devengados, contra la que presentó recurso que fue desestimado y planteándosele el problema de tener que devolver una suma superior a la recibida, careciendo de recursos para ello. La afectada se sentía engañada, ya que, según ella, todos los trámites fueron guiados por el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM).

Tras solicitar los correspondientes informes al citado organismo y oídas las alegaciones de la interesada, al amparo del artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, podemos valorar lo siguiente:

El régimen jurídico específico aplicable al caso que nos ocupa lo constituyen la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que establece en su artículo 27 el derecho a percibir una ayuda económica a las mujeres víctimas de violencia de género y el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el citado precepto de la Ley Orgánica 1/2004, por el que se garantiza a las víctimas de violencia de género la percepción de una ayuda social cuando se sitúen en un determinado nivel de renta y se presume que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo.

La administración general del Estado es la que financia estas subvenciones en cuantía del 100% y son concedidas y abonadas en un pago único por las comunidades autónomas, de conformidad con sus normas de procedimiento y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad reembolsa su importe íntegro a las comunidades autónomas que hubieran efectuado el pago, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

De la información recibida y de la documentación aportada por la interesada se constata que la ayuda a la que nos venimos refiriendo, le fue reconocida y concedida por el Instituto Andaluz de la Mujer, sin que la misma reuniera los requisitos exigidos al no haberse acreditado expresamente tener especiales dificultades para obtener un empleo mediante informe del servicio público de empleo competente para ello.

Informe que por el propio Ministerio se califica de excepcional y cuya emisión tenía obligación el IAM de solicitar al organismo competente, sin que tuviera que solicitarlo ni aportarlo la propia interesada cómo lo corrobora el propio Servicio Público Andaluz de Empleo, dirección provincial de Málaga.

A nuestro juicio, el que se reconociera y otorgara a la interesada el derecho a percibir la ayuda económica aludida sin tener derecho a ello y en contra de la normativa aplicable, ha dado lugar a que se le requiera la devolución de lo indebidamente percibido más los correspondientes intereses que ha generado desde su percepción, lo que ha ocasionado un perjuicio que la interesada no ha debido de soportar. La perjudicada ha tenido que solicitar incluso un préstamo personal para poder pagar lo que le ha sido requerido, por cuanto que ha sido dicho organismo y no la reclamante, el causante de esta situación.

Conforme a la normativa de desarrollo de los artículos 9.2 y 106.2 de la Constitución, la administración autonómica y en concreto el IAM, está facultada para iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial en base a lo previsto en el artículo 65, apartado 1 de la Ley 39/2015, para lo que será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación de la persona interesada al que se refiere el artículo 67, según el cual el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.

Por todo ello, a la fecha de cierre del presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, estamos elaborando Resolución acorde a las valoraciones realizadas.

También nuestra intervención en la **queja 18/5081**, tuvo un resultado positivo dado que, aunque tarde, le fue abonada a la reclamante la totalidad de la ayuda que iba aparejada a un curso de formación para mujeres víctimas de violencia de género.

1.7.3 Actuaciones de oficio y Colaboración de las Administraciones

1.7.3.1 Actuaciones de oficio

A continuación se enumeran las quejas de oficio iniciadas en el año 2018, relacionadas con la materia objeto de este Capítulo.

- **Queja 18/4118**, dirigida al Ayuntamiento de Lepe y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a la **muerte de una mujer víctima de violencia de género** en la localidad de Lepe.

1.7.3.2 Colaboración de las Administraciones

En cuanto a la colaboración de las Administraciones en nuestra labor investigadora de las quejas tramitadas en este Área, relacionadas con las políticas de igualdad, podemos decir que en líneas generales ha sido buena, aunque a veces las respuestas a nuestras solicitudes de información no se producen con la rapidez que debieran, en los plazos concedidos para ello, lo que nos ha obligado a tener que reiterar las mismas.