dPA defensor del pueblo Andaluz

INFORME ANUAL 2018



dPA defensor del pueblo Andaluz

INFORME ANUAL 2018

dPA defensor del pueblo Andaluz

INFORME ANUAL **2018**

Tirada: 100 ejemplares
Edita: DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Calle Reyes Católicos, 21
41001 SEVILLA
Teléfono del Defensor: 900 506 113
Teléfono: 954 21 21 21
Fax: 954 21 44 97
http://www.defensordelpuebloandaluz.es
defensor@defensor-and.es

Esta publicación está sujeta a una licencia de reconocimiento: Compartir Igual 4.0 de Creative Commons.
La licencia se puede consultar en la siguiente dirección:
http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES



Los escritos de la ciudadanía y las administraciones se han reproducido literalmente y aparecen entrecomillados, para respetar fielmente qué dicen y cómo lo dicen. Solo se han omitido los datos personales que puedan contener.

Depósito legal: SE-1521-2005
Maquetación: PUBLICARTIS COMUNICACIÓN, S.L. - **www.publicartis.com**
Imprime: Producciones MIC, S.L.

Índice

Presentación 18

Balance del Defensor 21

1. Introducción 25

2. Decálogo de principios 26

2.1 Una educación de calidad, inclusiva y que fomente la igualdad de oportunidades 26
2.2 Una sanidad que permita vivir saludablemente 27
2.3 Renta básica, techo digno, luz y agua 28
2.4 Respuestas judiciales y administrativas sin dilaciones indebidas 29
2.5 La defensa de las personas mayores y de la infancia 30
2.6 La atención a las personas con discapacidad 32
2.7 La igualdad de hombre y mujer 33
2.8 La igualdad de las personas con independencia del lugar de nacimiento 34
2.9 El respeto a la sostenibilidad y al patrimonio 35
2.10 Participación, transparencia, cercanía y mediación de conflictos 36

1. Actividad por materias 39

1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica 41

1.1.1 Introducción 45

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 45

1.1.2.1 Administraciones Tributarias 45
1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía 45
1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales 47
1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana 48
1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos 52
1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente 53
1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica 55
1.1.2.2.1 Transparencia 55
1.1.2.3 Administración electrónica y Protección de Datos personales 58
1.1.2.4 Organización Local 62
1.1.2.5 Contratación en el Sector Público 66
1.1.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos 67

1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 68

1.1.3.1 Actuaciones de oficio 68
1.1.3.2 Colaboración 69
1.1.3.3 Resoluciones 69

1.2 Cultura y Deportes 71

1.2.1 Introducción 75

1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 75

1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental 75
1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico 77
1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio 78
1.2.2.4 Actuaciones relativas a museos y bibliotecas 80
1.2.2.5 Memoria Democrática 81
1.2.2.6 Deporte 83

1.2.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 86

1.2.3.1 Actuaciones de oficio 86
1.2.3.2 Colaboración 88
1.2.3.3 Resoluciones no aceptadas 88

1.3 Dependencia y Servicios sociales 89

1.3.1 Introducción 93

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 94

1.3.2.1 Dependencia 94
1.3.2.1.1 La inobservancia del deber de reconocer en plazo la prestación de dependencia 94
1.3.2.1.2 La proximidad del centro residencial en las plazas reconocidas a las personas mayores en situación de dependencia 96
1.3.2.1.3 Escasez de servicios, especialmente residenciales, para discapacitados con perfiles específicos en situación de dependencia 96
1.3.2.1.4 Plazas de respiro familiar para dependientes con discapacidad 99
1.3.2.1.5 Falta de desarrollo e implantación en Andalucía de la prestación económica de asistencia personal 100
1.3.2.2 Personas con discapacidad 101
1.3.2.2.1 Políticas, planes y programas 102
1.3.2.2.2 Este tema en otras materias 104
1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda 104
1.3.2.2.2.2 Empleo público, trabajo y Seguridad Social 109
1.3.2.2.2.3 Educación 112
1.3.2.2.2.4 Servicios de interés general y consumo 114
1.3.2.3 Personas mayores 116
1.3.2.3.1 Las deficiencias de los servicios públicos destinados a las personas mayores 116
1.3.2.3.2 La soledad de las personas mayores 117
1.3.2.3.3 Las personas mayores y el ocio 117
1.3.2.4 Servicios Sociales 118

1.3.2.5 Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía 120
1.3.2.5.1 Defectos de información, asesoramiento y atención a la ciudadanía 122
1.3.2.5.2 Inobservancia del plazo procedimental 122
1.3.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 124
1.3.3.1 Quejas de oficio 124
1.3.3.2 Colaboración de las Administraciones 125
1.3.3.3 Resoluciones no aceptadas 125
1.4 Educación 127
1.4.1 Introducción 131
1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias 132
1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años 132
1.4.2.2 Escolarización del alumnado 135
1.4.2.3 Instalaciones escolares 137
1.4.2.4 Convivencia en los centros docentes 138
1.4.2.5 Servicios educativos complementarios 140
1.4.2.6 Equidad en la educación 142
1.4.2.7 Formación Profesional 148
1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial 149
1.4.4 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza universitaria 151
1.4.3.1 Acceso a la Universidad desde estudios extranjeros. Negativa de Distrito Único a reconocer validez a la credencial de la UNED 152
1.4.3.2 Incidencia en las pruebas de selectividad 153
1.4.3.3 La obligada reforma del seguro escolar para el alumnado universitario 154
1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 155
1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social 157
1.5.1 Introducción 161
1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 163
1.5.2.1 La externalización de servicios públicos y sus efectos en relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas adjudicatarias de la prestación del servicio 163
1.5.2.1.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos 163
1.5.2.1.2 La inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública 164
1.5.2.1.3 El cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por las empresas adjudicatarias y el control de su cumplimiento por la Administración contratante 165
1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad 166
1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador de las Universidades 167

1.5.2.2.2 Cobertura de vacantes de plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual en la Bolsa de Interinos de la Administración de la Junta de Andalucía 168
1.5.2.2.3 Incumplimiento de la reserva legal para personas con discapacidad en las bolsas de trabajo de personal docente 169
1.5.2.3 El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo 170
1.5.2.3.1 Desigualdad de trato en el acceso a la función pública docente de una funcionaria en prácticas por razón de su maternidad 171
1.5.2.3.2 Denegación complemento de productividad a una empleada pública por encontrarse de baja a causa de un embarazo de riesgo 173
1.5.2.4 Acceso al empleo público 174
1.5.2.4.1 Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público 174
1.5.2.4.2 Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público 175
1.5.2.4.3 Acceso al empleo público con carácter temporal 176
1.5.2.4.4 Readmisión en el puesto de trabajo tras sentencias judiciales de despido improcedente 177
1.5.2.5 Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos 178
1.5.2.5.1 Recuperación Premio de Jubilación Personal Laboral Junta de Andalucía 178
1.5.2.5.2 Reconocimiento de la antigüedad al personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía en excedencia forzosa 179
1.5.2.5.3 Desbloqueo de la situación de reconocimiento de la carrera profesional a todos los profesionales del SAS 179
1.5.2.5.4 Situación laboral-profesional de los empleados de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Jaén 180
1.5.2.5.5 La negativa a la expedición de copias o certificaciones por parte de organismos y entidades públicas 180
1.5.2.6 En relación a las Políticas Activas de Empleo 181
1.5.2.6.1 Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo 181
1.5.2.6.2 Denegación de la Ayuda de Transporte por la realización de un curso de FPO en el año 2008 al considerar que la Orden reguladora del mismo estaba derogada al solicitarse la ayuda 181
1.5.2.6.3 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos para la contratación de plazas de programas de Fomento de Empleo 182
1.5.2.7 Quejas en materia de Seguridad Social 183
1.5.2.7.1 Defensa de las pensiones públicas 183
1.5.2.7.2 Pensiones No Contributivas (PNC) 184
1.5.2.7.2.1 No inclusión de hijos menores en situación de acogimiento como miembros de la unidad familiar de convivencia para el reconocimiento de una PNC 184
1.5.2.7.2.2 Suspensión prolongada del cobro de la PNC por traslado de residencia 184
1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 186
1.5.3.1 Quejas de oficio 186
1.5.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 187

1.6 Infancia, adolescencia y juventud 189

1.6.1 Introducción 193

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 194

1.6.2.1 Menores en situación de riesgo 194

1.6.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores 194

1.6.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios 195

1.6.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar 195

1.6.2.1.4 Pobreza infantil 196

1.6.2.2 Maltrato a menores 198

1.6.2.2.1 Denuncias de maltrato a menores 198

1.6.2.2.2 Protocolos de intervención 199

1.6.2.2.3 Dilación en los trámites relacionados con maltrato 200

1.6.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa 200

1.6.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores 200

1.6.2.3.2 Deficiencias en los medidos materiales y personales con que cuenta el Ente Público 201

1.6.2.3.3 Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor 202

1.6.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones 202

1.6.2.4.1 Acogimiento familiar 203

1.6.2.4.2 Acogimiento residencial 204

1.6.2.4.3 Adopción nacional e internacional 205

1.6.2.5 Responsabilidad penal de personas menores de edad 206

1.6.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad 208

1.6.2.6.1 Menores con trastornos de conducta 208

1.6.2.6.2 Menores extranjeros no acompañados 208

1.6.2.7 Familias 213

1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 216

1.7 Igualdad de género 219

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

1.8 Justicia, Prisiones y Política Interior 247

1.8.1 Introducción 251
1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 252
1.8.2.1 Justicia 252
1.8.2.2 Quejas motivadas por dilaciones indebidas 254
1.8.2.3 Quejas relativas a profesionales 260
1.8.2.4 Prisiones 262
1.8.2.5 Política Interior 270
1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 273
1.8.3.1 Actuaciones de oficio 273
1.8.3.2 Colaboración 274
1.8.3.3 Resoluciones no aceptadas 274

1.9 Movilidad y accesibilidad 275

1.9.1 Introducción 279
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 280
1.9.2.1 Movilidad 280
1.9.2.1.1 Ordenación del tráfico 280
1.9.2.1.2 Régimen sancionador 283
1.9.2.1.3 Aparcamientos 285
1.9.2.1.4 Servicios de Transporte Público 286
1.9.2.2 Accesibilidad 290
1.9.2.2.1 Discapacidad en materia de tráfico 290
1.9.2.2.2 Personas con discapacidad y transportes públicos 292
1.9.2.2.3 Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad 293
1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública 296
1.9.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 300
1.9.3.1 Quejas de oficio 300
1.9.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 300
1.9.3.2.1 Colaboración de las administraciones 300
1.9.3.2.2 Resoluciones no aceptadas 300

1.10 Personas migrantes 303

1.10.1 Introducción 307

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 308

1.10.2.1 Primera acogida y atención a personas inmigrantes 308
1.10.2.2 Situación administrativa de las personas extranjeras 310
1.10.2.3 Protección a colectivos inmigrantes en situación de especial vulnerabilidad 312
1.10.2.4 Protección del derecho a la educación de personas inmigrantes 313
1.10.2.5 Protección del derecho a la salud las personas inmigrantes 315
1.10.2.6 Protección social de las personas inmigrantes 317
1.10.2.7 Derecho al acceso a una vivienda de las personas inmigrantes 318

1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 320

1.11 Salud 321

1.11.1 Introducción 325

1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 326

1.11.2.1 Salud Pública 326
1.11.2.2 Atención Primaria 328
1.11.2.3 Atención Especializada 329
1.11.2.3.1 Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía 330
1.11.2.3.2 Cirugía plástica, reparadora y estética 331
1.11.2.3.3 Angioplastia primaria 24 horas 331
1.11.2.3.4 Reproducción asistida 332
1.11.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias 332
1.11.2.4.1 Urgencias Extrahospitalarias 333
1.11.2.4.2 Urgencias hospitalarias 334
1.11.2.5 Tiempos de respuesta asistenciales 335
1.11.2.6 Praxis médica 339
1.11.2.7 Derechos de los usuarios 340
1.11.2.8 Centros Sanitarios 342
1.11.2.9 Farmacia 343
1.11.2.10 Salud mental 344

1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 346

1.11.3.1 Actuaciones de oficio 346
1.11.3.2 Colaboración de las Administraciones 347
1.11.3.3 Resoluciones no aceptadas 347

1.12 Servicios de interés general y consumo 349

1.12.1 Introducción 353

1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 354

1.12.2.1 Servicios de interés general 354

1.12.2.1.1 Energía 354

1.12.2.1.1.1 El nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable 357

1.12.2.1.2 Suministro domiciliario de agua 361

1.12.2.1.3 Telefonía e internet 365

1.12.2.1.4 Servicios financieros 366

1.12.2.1.4.1 La exclusión financiera 368

1.12.2.1.5 Transportes 369

1.12.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo 370

1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 373

1.13 Sostenibilidad, Medio ambiente y obras Públicas 375

1.13.1 Introducción 379

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 380

1.13.2.1 Sostenibilidad y Medio Ambiente 380

1.13.2.1.1 Limpieza viaria, residuos y vertederos 380

1.13.2.1.2 Protección de los espacios naturales, flora y fauna 382

1.13.2.1.3 Contaminación atmosférica, sanidad y salubridad ambiental 383

1.13.2.1.4 Contaminación acústica 385

1.13.2.1.4.1 Contaminación acústica de establecimientos, instalaciones y actividades 385

1.13.2.1.4.2 Contaminación acústica en zonas saturadas 387

1.13.2.1.5 Novedades en la normativa de actividades y establecimientos 389

1.13.2.1.6 Aguas 390

1.13.2.2 Obras Públicas 391

1.13.2.2.1 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas 391

1.13.2.2.2 Inundaciones 393

1.13.2.2.3 Estado de conservación y mantenimiento de las carreteras andaluzas 395

1.13.2.2.4 Otras cuestiones 396

1.13.3 Actuaciones de oficio y Resoluciones no aceptadas 397

1.13.3.1 Actuaciones de oficio 397

1.13.3.2 Resoluciones no aceptadas 398

1.14 Urbanismo y Ordenación del territorio 401

1.14.1 Introducción 405

1.14.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 406

1.14.2.1 Urbanismo 406

1.14.2.1.1 Planeamiento urbanístico 406

1.14.2.1.2 Disciplina urbanística 407

1.14.2.1.3 Gestión urbanística 411

1.14.2.1.4 Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística 412

1.14.2.2 Ordenación del territorio 414

1.14.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 417

1.14.3.1 Quejas de oficio 417

1.14.3.2 Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 417

1.14.3.2.1 Colaboración de las Administraciones 417

1.14.3.2.2 Resoluciones no aceptadas 417

1.15 Vivienda 419

1.15.1 Introducción 423

1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 426

1.15.2.1 Necesidad de vivienda 426

1.15.2.2 Desahucios de viviendas 431

1.15.2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal 433

1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres 435

1.15.2.3 Iniciativas para la ampliación del parque público de vivienda 438

1.15.2.3.1 Cesión de viviendas de la Sareb para fines sociales y Fondo Social de Vivienda 438

1.15.2.3.2 Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA) 440

1.15.2.4 Ayudas a la vivienda 441

1.15.2.4.1 Ayudas al alquiler de vivienda correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018 441

1.15.2.4.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2008-2012 443

1.15.2.4.3 Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Andaluz de Vivienda 2009-2012 443

1.15.2.4.4 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores 444

1.15.2.5 Deficiencias constructivas 444

1.15.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social, discapacidad y/o problemas de salud 445

1.15.2.7 Otras Cuestiones en materia de vivienda 446

1.15.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 448

1.15.3.1 Quejas de oficio 448

1.15.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 448

1.15.3.2.1 Colaboración de las administraciones 448

1.15.3.2.2 Resoluciones no aceptadas 448

2. Servicio de mediación 449

2.1 Introducción 453

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación 456

2.2.1 Análisis cuantitativo 456

2.2.2 Análisis cualitativo 463

2.2.2.1 En materia de salud 463

2.2.2.2 En materia de educación 464

2.2.2.3 En materia medioambiental 465

2.2.2.4 En materia de urbanismo 466

2.2.2.5 En materia de comercio 467

2.2.2.6 En materia de gestión administrativa 467

3. Servicio de Atención Ciudadana 469

3.1 Introducción 473

3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz 474

3.3 Análisis cuantitativo de las consultas 476

3.3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año 476

3.3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas 477

3.3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado 477

3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a la materia 478

3.3.5 Distribución de consultas por provincias 479

3.4 Análisis cualitativo de las quejas 480

3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social 480

3.4.2 Vivienda 482

3.4.3 Menores y Educación 484

3.4.4 En materia de educación 487

3.4.5 Justicia 488

3.4.6 Dependencia y Mayores 489

3.4.7 Salud 490

3.4.8 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas 491

3.4.9 Seguridad Social 493

3.4.10 Consumo 494

3.4.11 Medio Ambiente y Urbanismo 495

3.4.12 Otros temas: Patrimonio cultural. Universidad 496

3.5 Visitas a la sede del Defensor del Pueblo Andaluz 496

4. Quejas no admitidas y sus causas 499

4.1 Introducción 503

4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares 503

4.3 De las quejas rechazadas y sus causas 504

4.4 De los desistimientos de la ciudadanía 505

5. La colaboración de las Administraciones Públicas con la institución 507

6. Actividad Institucional 511

6.1 Introducción 515

6.2 Relaciones con el Parlamento 515

6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos 516

6.4 Relaciones con otras instituciones afines 517

6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 519

6.6 Otras actividades institucionales 522

6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía 524

6.8 Otras actividades 527

6.9 Indicadores de la carta de servicios 528

7. Datas Estadísticos 531

7.1 La ciudadanía 536

7.1.1 Acuden al Defensor 22.001 personas 536

7.1.2 Nuestra web y redes sociales 537

7.1.3 Ciudadanía y género 540

7.2 Nuestras actuaciones 543

7.2.1 Un total de 24.761 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces 543

7.2.2 Un 57% sobre vulneración de derechos sociales 544

7.2.3 Mediaciones 549

7.2.4 Análisis de materias por provincias (intraprovincias) 550

7.3 Nuestros resultados 556

7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 93% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad 556

7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (85%) 557

7.3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones 557

Anexo 559

1. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión. 561
2. Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión. 562
3. Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión. 563
4. Resumen Gestión de Quejas. 564
5. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas. 565
6. Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias. 566
7. Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión. 567
8. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas iniciadas en el año, por Materias. 568
9. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas gestionadas en el año, por Materias. 569
10. Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año. 570
11. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación. 577
12. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias. 578
13. Relación Actuaciones- Interesados por Materias. 585
14. Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor. 586
15. Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo. 588
16. Registro General, Entrada Electrónica de Quejas por mes y Entrada Electrónica de Consultas por mes. 589
17. Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año. 590



Presentación

Finalizado 2018, cumplo con el mandato legal de dar cuenta al Parlamento de Andalucía sobre la gestión realizada en esta Institución, en un año en el que he concluido mi mandato como Defensor del Pueblo Andaluz vigente desde 2013. Es el momento de dar a conocer a la ciudadanía, a las administraciones públicas, a las entidades y colectivos sociales con los que hemos colaborado en la solución de sus necesidades, y a las entidades privadas que nos han facilitado esas soluciones, la labor realizada en **defensa de los derechos** y las respuestas a las demandas presentadas por la ciudadanía que afectan a servicios esenciales.

Como Defensor del Pueblo Andaluz, soy plenamente consciente de que la parcialidad de los casos que me llegan no basta para llegar a conclusiones absolutas. Pero no es menos cierto que, por esta experiencia, esa visión de parte de la realidad de la que disponemos cada año arroja certezas indiscutibles cuyo examen debe, como poco, inducir a la reflexión de una Administración con vocación de servicio y guiar sus decisiones de corrección y mejora del sistema. Tomar en cuenta el valor de la información que a esta Institución se confía es tanto como escuchar y respetar la voz de la ciudadanía de Andalucía.

Una ciudadanía que, durante todo este periodo, ha seguido sufriendo los embates de una crisis económica que ha tambaleado muchas de las certezas irrevocables que conocíamos. **Los derechos conquistados se han resentido,** y así lo hemos venido describiendo en los Informes Anuales presentados ante este Parlamento en los tres últimos ejercicios. Nos preguntábamos en 2015 sobre la posible **irreversibilidad de algunos derechos** a los que habríamos renunciado, quizás para quedarse; en 2016 expresamos nuestra inquietud por el modelo de sociedad heredado de esta crisis, con unos **niveles de desigualdad** que no solo no disminuyeron, sino que crecieron; y, el pasado año, alertábamos sobre la amenaza de que algunos derechos se encontraran oscurecidos o ensombrecidos a causa de las **limitaciones presupuestarias y, otras veces, por los fallos en la gestión,** como consecuencia de que criterios económicos se impusieran a los derechos vinculados al Estado de Bienestar.

Vivimos unos años caracterizados por las consecuencias de una crisis económica que, pese a los síntomas de recuperación una década más tarde, **sigue siendo muy dura para muchos andaluces y andaluzas.** Todavía hoy se detectan núcleos de personas para quienes lo peor de la crisis aún no ha pasado y que necesitan de urgencia rentas de inserción para evitar la exclusión y la pobreza; ayudas para evitar el desahucio de sus viviendas; recursos para mantener a sus hijos a salvo de la pobreza infantil... Ellos no se han recuperado.

Junto a las demandas de quienes aún no perciben la recuperación económica y soportan situaciones de exclusión, asistimos a una **creciente reivindicación por parte de aquellos colectivos que reclaman la recuperación de unos derechos que se vieron minorados o suspendidos durante la crisis.** Prueba de ello son las movilizaciones que reivindican la prestación de unos servicios públicos adecuados y con una calidad, cuando menos similar, a la que tenían antes de la crisis:

Por una **sanidad digna y sin demoras,** sin tiempos de atención inasumibles y con infraestructuras adecuadas en cualquier punto del territorio. Una **educación accesible** que permita a todo el alumnado una formación en igualdad de oportunidades. Un **sistema de pensiones** blindado ante las amenazas del futuro. El acceso a una **vivienda digna y asequible,** entendido como derecho fundamental y no solo como objeto económico. La garantía de disponer de unos **suministros básicos,** como la luz y el agua. Una **ayuda de emergencia** inaplazable para la subsistencia o para evitar un desahucio. El reconocimiento de un derecho o de una prestación para **personas con diversidad funcional o en situación de dependencia.** El acceso a una **justicia sin demoras** injustificables.

Reivindica también la ciudadanía la necesidad de proteger y conservar los valores de unos **espacios naturales y de un patrimonio** para nuestra generación y las venideras. La garantía de los derechos de las **personas migrantes,** sea por causa económica o por refugio, con una incidencia especial en los niños que llegan a nuestro país sin

referentes familiares. La **defensa de la igualdad,** como respuesta a quienes cuestionan la igualdad de mujeres y hombres, superando la brecha social y económica que afecta a nichos generacionales y nichos de género.

La crisis nos ha dejado secuelas que costará tiempo subsanar, pero también nos ha enseñado una valiosa lección: ahora somos más conscientes de las amenazas de pérdida o retroceso de derechos y lo costoso que sería su recuperación. **Gracias a esta reacción, la sociedad está logrando la consolidación de muchos de ellos y que hoy se consideren, por todos, derechos indiscutibles. Ya no se toleran pasos atrás en los derechos conquistados.**

Este auge de reclamaciones de la ciudadanía ha tenido su espejo en las **22.001 personas** que el pasado año se dirigieron al Defensor del Pueblo Andaluz para que se interesara y le diera respuestas a sus problemas. Fueron 10.915 las quejas gestionadas -entre ellas, 7.436 escritos nuevos y 134 quejas de oficio, y el resto procedentes de años anteriores- y hasta 13.117 consultas, **cifras inéditas en la historia de la Institución.**

En la defensa de sus derechos, la ciudadanía ha contado y seguirá contando siempre, con el compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz, que se mantendrá firme y vigilante como Institución protectora y tuteladora de sus derechos.

Fruto de este compromiso es la mejora continua en las prestaciones de la Institución, como lo demuestran las innovaciones introducidas durante este mandato, entre las que destacan **los desplazamientos a las comarcas andaluzas** de la Oficina de Información y Atención Ciudadana (OIAC), con un total de 19 visitas para acercar la institución y pulsar directamente las preocupaciones de la población residente en pueblos pequeños y medianos y en otras zonas rurales con problemas específicos preocupantes.

Y la implantación de un **Servicio de Mediación** profesional y especializado para resolver los problemas de la ciudadanía a través de una fórmula novedosa y pionera en el conjunto de los Defensores del país, que ha tenido respaldo jurídico en el Parlamento en un primer paso a nivel reglamentario.

A este trabajo hay que añadir la elaboración de hasta ocho **Informes Especiales,** el último el elaborado en 2018 con el título *"Los Equipos psicosociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia"*, y el compromiso por incorporar el lenguaje claro, conocido como **lenguaje ciudadano,** en nuestra relación cotidiana con la ciudadanía.

Encontrarán en este Informe Anual 2018 un breve balance de la perspectiva global y de los problemas que subyacen en las demandas que nos llegan en las quejas y consultas que la ciudadanía ha planteado a esta Defensoría; las actuaciones de investigación que esta demanda ha generado; la posición expresada por los distintos órganos de la Administración pública y la conclusión finalmente alcanzada; la actividad institucional realizada; las actuaciones destinadas a la promoción de los derechos y, por último, un informe de datos estadísticos.

Confío, pues, en que el fruto de este relato que revelamos en el presente Informe Anual se traduzca en decisiones y medidas que contribuyan a mejorar la vida de las personas que, por su situación y circunstancias vitales, necesitan valerse de los servicios y de las prestaciones del Estado Social y que aspiran a poder ejercitar en sus mismos términos y alcance los derechos que el mismo garantiza.

En definitiva, este Informe quiere aportar un conjunto de miradas, de medidas, de propuestas y de soluciones a los problemas de cada día de nuestra gente; de los temas del comer y del vivir; de las necesidades básicas y complementarias; de nuestros mayores, de nuestros niños y niñas; de los que luchan y necesitan apoyo en su enfermedad; de los que vienen huyendo de la miseria y de la guerra; de los que anhelan la normalidad en igualdad con el resto de los que tienen "otras capacidades", etcétera.

En el fondo, hablamos de querer disfrutar, en igualdad y en libertad, de la vida que nos han regalado.

Ese, y no otro, es mi deseo y mi compromiso.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.
Defensor del Pueblo Andaluz en funciones.

ÍNDICE

BALANCE DEL DEFENSOR



Balance del Defensor

1. **Introducción** 25
2. **Decálogo de principios** 26
   - 2.1 Una educación de calidad, inclusiva y que fomente la igualdad de oportunidades 26
   - 2.2 Una sanidad que permita vivir saludablemente 27
   - 2.3 Renta básica, techo digno, luz y agua 28
   - 2.4 Respuestas judiciales y administrativas sin dilaciones indebidas 29
   - 2.5 La defensa de las personas mayores y de la infancia 30
   - 2.6 La atención a las personas con discapacidad 32
   - 2.7 La igualdad de hombre y mujer 33
   - 2.8 La igualdad de las personas con independencia del lugar de nacimiento 34
   - 2.9 El respeto a la sostenibilidad y al patrimonio 35
   - 2.10 Participación, transparencia, cercanía y mediación de conflictos 36

1. Introducción

La crisis todavía afecta a numerosas familias andaluzas. Tras unos primeros años de duros ajustes por parte de las administraciones públicas, la sociedad esperaba que pasado este tiempo de esfuerzo, el retorno a una época de bonanza fuera inmediato. Como si la crisis, en lugar de sustraer los avances logrados, solo los hubiese tomado prestados. Sin embargo, la crisis ha pasado, y así lo demuestran los datos, pero continúan vigentes sus secuelas: **pobreza, exclusión, desigualdad y precariedad laboral.**

En esta época se ha acuñado la denominación de **trabajadores pobres,** como consecuencia de las debilidades del mercado de trabajo. La proporción de contratos de seis meses o menos ha llevado a la Organización Mundial del Trabajo (OIT) a avisar de este deterioro de la calidad en el empleo, donde España encabeza las estadísticas de temporalidad en una comparativa con 18 países europeos. En Andalucía, el paro se reduce, pero hasta un 46,2 % de los trabajadores ingresan por debajo del salario mínimo, según los datos de la Agencia Tributaria. Las **mujeres** se siguen llevando la peor parte, sin que la brecha salarial haya decrecido.

La crisis, es una evidencia, ha deteriorado la calidad de vida de las clases populares y ha empobrecido a las clases medias. Entre sus consecuencias también está la de haber cercenado las **expectativas de futuro de los jóvenes.** Parece que la sociedad ha asumido la posibilidad de que una gran parte de la juventud en este país no vivirá mejor que sus padres.

Para muchos, **la pobreza se ha socializado.** No se habla de pedir limosna, sino de las dificultades para llegar a fin de mes. La tasa Arope mide este tipo de pobreza, con indicadores sobre las condiciones de vida de las familias. En base a estas estadísticas, la Red Andaluza de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) cifra en el **Informe sobre el Estado de la Pobreza 2018** que **el 37,3 % de la población de Andalucía está en riesgo de pobreza y/o exclusión social.** Esta cifra se ha recortado en los dos últimos años, aunque **sigue siendo un 6% más elevada que en 2008,** lo que en número de personas se traduce en medio millón de andaluces más en riesgo de pobreza.

Estos indicadores son más preocupantes cuando hablamos de la **pobreza infantil.** Las diversas estadísticas nos recuerdan el preocupante número de menores que, cada día, se ven abocados a privaciones materiales de primera necesidad. Más de una cuarta parte de las personas menores de 18 años de Andalucía y de España se encuentra en riesgo de pobreza, siendo las tasas de pobreza relativa más elevadas en la población infantil y adolescente que en el conjunto de la población y también superiores en hogares con hijos o hijas que en hogares sin ellos, según los datos que nos aporta el **Observatorio Andaluz de la Infancia**.

La brecha generacional es un aspecto más de cómo se ha fracturado la sociedad durante este periodo de crisis. Todo hace indicar que **el modelo de crecimiento económico en España no se ha convertido en un modelo de cohesión social.**

La desigualdad, incluso, va por barrios. En algunas grandes ciudades y en sus alrededores los contrastes son apabullantes: el código postal más rico multiplica por tres y hasta por cuatro la renta del más pobre. La **encuesta anual de Indicadores Urbanos del INE** muestra que los mayores niveles de riqueza, esperanza de vida y ocupación se concentran en Madrid, mientras que los municipios con niveles más bajos están en Andalucía. Cuatro de los cinco barrios con menores niveles de renta a nivel nacional se concentran en la periferia de la capital andaluza. Asimismo, la brecha del territorio se ha agravado entre el espacio urbano y el rural. Las familias que viven en las ciudades son hasta un 40 % más ricas que las del campo.

El desajuste que ha provocado la crisis ha sido vertiginoso y, mientras el crecimiento económico lleva un ritmo -en 2018 de ligera desaceleración, no obstante, y sin olvidar la incertidumbre por los efectos del Brexit- existe el riesgo cierto de que quienes se están quedando atrás no puedan subirse a esta locomotora de progreso que, parece, siempre camina hacia delante.

La historia económica nos ha enseñado que debemos convivir con los ciclos, pero como decía el historiador Josep Fontana, "si bien un cierto grado de desigualdad es propio del funcionamiento de una economía de mercado, es evidente que su aumento exagerado tiene efectos negativos sobre el crecimiento".

ÍNDICE

De todo ello vamos a ocuparnos en las siguientes páginas de este balance, donde haremos un repaso por los **principios irrenunciables** de esta Defensoría del Pueblo Andaluz conforme a la experiencia que nos ha proporcionado la ciudadanía estos últimos años protagonizados por las consecuencias de la crisis, desde 2013 a 2018, en la defensa y protección de los derechos y las libertades de los andaluces.

2. Decálogo de principios

2.1 Una educación de calidad, inclusiva, y que fomente la igualdad de oportunidades

> *"La impotencia e indignación que esto produce en nosotros es realmente frustrante, porque no luchamos por lujos, sino por la dignidad de nuestros hijos, que son tan indefensos que ni pueden hablar. Luchamos para que el día de mañana puedan ser más autónomos y el Servicio de Orientación Educativa nos hace sentir que estamos mendigando. Seguiremos hasta el final, y llamaremos a todas las puertas que sean necesarias hasta que se nos escuche y para que todo esto, que tiene una solución bastante sencilla, se arregle. Luchamos por una justa y merecida inclusión educativa". (Marina y tres madres más, sobre la incorporación de personal para el aula de educación especial en el colegio de su hijo, en la queja 13/5695).*

Cuando existen disfunciones o no es posible el acceso a algunos de los derechos, la ciudadanía acude en auxilio a la Defensoría, quien acorde con las funciones encomendadas, supervisa la actuación de la Administración para la defensa del derecho a la Educación; a una **educación de calidad,** inclusiva y que fomente la igualdad de oportunidades para todo el alumnado andaluz, en especial, para aquellos niños y niñas más vulnerables.

Hemos sido testigos de cómo la ciudadanía exige una **educación inclusiva y no segregadora para el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad,** con el objetivo de facilitar su inclusión. También se demandan **recursos, becas y ayudas al estudio** para el alumnado con necesidades de apoyo educativo asociadas a sus condiciones sociales desfavorables.

Hemos comprobado cómo las familias y los alumnos aspiran a acceder a centros escolares modernos, con **infraestructuras adecuadas,** dotados de los **recursos personales y materiales** necesarios, **libres de acoso,** donde se encuentren incorporadas las **tecnologías de la información y la comunicación** y donde se impulse el **conocimiento de lenguas extranjeras.**

Familias y alumnos reclaman que los colegios e institutos de Andalucía cuenten con **personal docente cualificado,** sometido a un proceso de formación permanente. Solicitan de igual modo una mayor participación en las decisiones del centro que no quede reducida a entrevistas con los tutores, sino que se extienda a todas las actividades que se propongan, a participar en los **consejos escolares y las asociaciones de madres y padres.**

Todo en ello en un **espacio libre de enfrentamientos o discriminaciones,** a lo que hemos contribuido con la publicación del Informe Especial **Acoso escolar y ciberacoso. Prevención, detección y recuperación de las víctimas**. Esta investigación proporcionó una definición clara y rigurosa de lo que es **acoso escolar** y de lo que no; identificó carencias en la manera de abordarlo y planteó medidas, dirigidas principalmente a la Administración educativa andaluza, que son necesarias y convenientes para mejorar los procesos de prevención, detección y recuperación de las víctimas de acoso escolar.

Esta Institución confía en que la búsqueda de la calidad de la educación sea el objetivo fundamental de toda política educativa. En esta tarea sin duda contribuiría un **pacto educativo consensuado** por todas las fuerzas políticas, un pacto que otorgue estabilidad al actual sistema educativo. Confiamos en que este acuerdo entre las fuerzas políticas deje de ser una asignatura pendiente y sea, por el bien de todos, posible.

Porque la educación es el instrumento de transformación más poderoso para **promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible.**

ÍNDICE

2.2 Una sanidad universal que permita vivir saludablemente

"No debemos dejar nunca que la mecanización del día a día, el protocolo, la administración, los turnos, etc, estén por encima de las personas. No en un lugar como éste donde la calidad humana es uno de los tratamientos más potentes que existen (...) Somos personas, no coches que entran en talleres y no tienen reparación" (José, sobre la necesidad de una atención humanitaria en el hospital en la queja 17/1558).

El derecho a la salud implica que las administraciones deben crear las **condiciones que permitan** a las personas **vivir** lo más saludablemente posible. Nos preocupa el reconocimiento del derecho a la **asistencia sanitaria** pública, las limitaciones a la **movilidad** de los pacientes, la atención **primaria y especializada,** las **urgencias y emergencias,** las **listas de espera,** las **campañas** preventivas y los protocolos frente a problemas de salud pública, la atención a la **salud mental,** la **prestación farmacéutica** o el **transporte sanitario.**

Asimismo, el Defensor del Pueblo andaluz vela por el respeto a los **derechos de los pacientes y usuarios** (consentimiento informado, seguridad, intimidad, acceso a la historia clínica, etc). Entre nuestras investigaciones en este ámbito, hemos publicado un Informe Especial sobre **La Muerte en Andalucía. Dignidad y Derechos,** con el objetivo de favorecer la adopción de medidas que garanticen realmente el derecho de las personas a la dignidad en el proceso de muerte. En este trabajo detectamos algunas deficiencias, basadas en la desigualdad de los recursos de la ley entre el ámbito urbano y el rural, y en la insuficiente atención pediátrica en cuidados paliativos, principalmente.

Pero si hay un principio que sustente toda la política sanitaria, este debe ser sin duda la **universalidad,** basada en los principios de salud pública, equidad y solidaridad. La Institución siempre ha defendido la extensión del derecho a la asistencia sanitaria como un **derecho público subjetivo, personal y no contributivo.**

De ahí que estemos expectantes ante la vuelta a la normalidad que debe suponer el Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, que desde el principio proclama su vocación de **"garantizar la universalidad de la asistencia",** o lo que es lo mismo de "garantizar el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria, en las mismas condiciones, a todas las personas que se encuentren en el Estado español". Esta norma explicita un reconocimiento general del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todas las personas con nacionalidad española y las **personas extranjeras** que tengan establecida su residencia en el territorio español. De igual manera, este decreto ley restablece las decisiones adoptadas sobre el copago farmacéutico, que esta Institución trató de aliviar desde su adopción en 2013 en colaboración con el Defensor del Pueblo estatal.

La mayor o menor intensidad con la que se cuestionan ciertos aspectos del sistema sanitario por parte de la ciudadanía nos ofrece un muestreo privilegiado de los puntos donde se concentra el descontento y por tanto de los escenarios donde esta Institución debería poner más énfasis para tratar de proponer medidas que, previa aceptación de la Administración sanitaria, pudieran contribuir a solventar los déficits en la sanidad.

Algunas de las materias sobre las que hemos recibido más demanda de actuación han sido la **atención primaria, especializada y de urgencias.** Estas quejas, si bien ya no tanto en atención primaria, se han ampliado no solo al tiempo de espera para la intervención quirúrgica, sino al tiempo previo para acceder a una consulta o a la realización de pruebas.

La gestión de las infraestructuras sanitarias también ha estado relacionado con estas denuncias, surgiendo un agravio comparativo entre provincias, comarcas y municipios que han motivado movilizaciones ciudadanas. La crisis económica postergó indefinidamente muchos de los proyectos, aunque en el Informe del año pasado quisimos ver reflejados los signos de la recuperación con el reinicio de las obras e incluso la finalización de algunos dispositivos, unos indicativos que permiten generar optimismo de cara a una mejor atención del derecho a la salud.

ÍNDICE

2.3 Renta básica techo digno, luz y agua

"Desde hace tres años y medio ocupo junto a mis tres hijos menores y mi pareja una vivienda propiedad de una entidad bancaria. Dicha ocupación ha supuesto que se nos inicie un proceso penal en el que se nos acusa de un delito de usurpación de inmueble. En el momento en el que la ocupamos, dicha vivienda se encontraba abandonada y carecía de ventanas muebles, puertas y demás elementos esenciales. Las tuberías también estaban rotas. Hemos pasado los días más fríos de estos tres inviernos con cartones colocados en los huecos de las ventanas". (Rosa, sobre necesidad de vivienda en la queja 17/1378).

Una **renta de subsistencia,** un techo digno y suministro de luz y agua garantizado. Este es el paquete básico que la Defensoría del Pueblo andaluz solicita como elementos fundamentales de ciudadanía. No parece una petición desmesurada ni demasiado ambiciosa. Sin embargo, las administraciones siguen, en la práctica, sin consolidar estas prestaciones esenciales para la dignidad humana como derechos garantizados.

En el Informe Especial **25 años del Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz** esta Institución evidenció las carencias de este programa a lo largo de 25 años de seguimiento del mismo, en función de las numerosas quejas recibidas.

Reconocíamos que, gracias al Programa de Solidaridad, miles de familias andaluzas habían visto paliadas sus circunstancias de pobreza y quizás, incluso, algunas o muchas de ellas pudieron escapar de la marginación. Pero transcurrido este tiempo, las deficiencias en su gestión y las dilaciones en la tramitación de la ayuda nos llevaron a reclamar la **derogación del programa y su sustitución por una nueva regulación.** El Programa, en la práctica, no había dado respuesta a situaciones de emergencia social de personas y familias que necesitaban paliar a muy corto plazo situaciones de extrema necesidad.

La aprobación de la ley de Servicios Sociales a finales de 2016 supuso un respaldo a la consideración de este tipo de rentas de subsistencia como derecho subjetivo a reclamar por la ciudadanía. A continuación, la Administración autonómica aprobó un decreto ley por el cual el denominado salario social se sustituyó por la **Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía** (RMI), que entró en vigor a partir de enero de 2018. En el presente Informe Anual adelantamos una primera valoración del primer año de funcionamiento de esta prestación, que no resulta positiva. No obstante, las expectativas generadas nos hacen mantener la confianza en un óptimo desarrollo del mismo.

Asimismo, apoyamos la labor de los **servicios sociales comunitarios,** auténtico pulmón del sistema. El grueso de trabajadores y trabajadoras sociales constituyen un dispositivo de excepcional importancia para dar respuesta a las necesidades sociales básicas, al integrar la red de atención social más descentralizada y próxima a la ciudadanía, que se extiende por todo el ámbito territorial andaluz, fomentando los valores de la convivencia y la solidaridad, y favoreciendo la cooperación social y la participación ciudadana.

El primer objetivo debe ser salir de la exclusión social; a continuación, mejorar el mercado laboral o acceder a una vivienda. En cuanto al **derecho a la vivienda** no salíamos de un buen punto de partida, ya que era y sigue siendo entendida como un valor de mercado, no como una necesidad. Hoy, como ayer, amplios sectores de la población se encuentran excluidos del mercado de la vivienda, no sólo del que funciona en régimen de plena libertad, sino también en el mercado intervenido, como es el protegido, cuya oferta es notoriamente incapaz de absorber la demanda social de este bien básico. La oferta es tan ínfima que ya no ejerce el papel estabilizador que jugaba décadas atrás.

En este escenario, el panorama es muy similar a cuando el ciclo económico era alcista: amplios sectores de la clase media (¿y qué decir de los más desfavorecidos?) se han visto excluidos de este derecho. Además, nuevos fenómenos han venido a incidir en este problema, como es la apuesta por destinar parque de vivienda a alojamientos turísticos, lo que ha reducido el número de viviendas disponibles y el incremento del precio de los alquileres.

ÍNDICE

Asimismo, el impacto de la crisis económica ha puesto en primer plano el drama de los **desahucios y lanzamientos de vivienda** como un problema de primer orden social. Esta situación no se ha corregido del todo. Los desahucios se mantienen, ahora en mayor número como consecuencia del impago de las rentas del alquiler cuando años atrás se trataba de ejecuciones hipotecarias. Las medidas implantadas para evitar estos desahucios, como las convocatorias públicas de **ayuda al alquiler,** en muchos casos han llegado tarde por retrasos de gestión injustificables que no nos hemos cansado de denunciar. Mientras tanto, los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas siguen engrosando sus "listas de espera" y las dificultades para acceder a la vivienda se agravan. En la fecha de redacción de este Informe, hemos tenido conocimiento de la aprobación del **Real Decreto-ley 7/2019,** de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que vendría a paliar estas situaciones.

El deber de esta Institución es volver a recordar a las administraciones públicas que tienen el imperativo constitucional y de nuestro Estatuto andaluz de poner en práctica las medidas necesarias que garanticen a la ciudadanía una vivienda digna.

De la misma manera, la **pobreza energética** es otro de los males de esta sociedad que han arraigado durante la crisis económica. Hemos trabajado y lo seguimos haciendo en colaboración con las administraciones públicas y las compañías suministradoras para evitar cortes de luz, especialmente cuando habitan menores en los domicilios afectados. Como igualmente pedimos que no se deje en el olvido la grave situación que atraviesan las familias que padecen **pobreza hídrica.** Aunque han sido notorios los avances, seguimos reivindicando una norma ante el Parlamento que garantice un suministro vital mínimo, acorde a las recomendaciones de las organizaciones internacionales, tal y como recogimos en el Informe Especial **Servicios de suministros de agua. Garantías y derechos**.

2.4 Respuestas judiciales y administrativas sin dilaciones indebidas

> *"Quiero que se acelere este juicio, por favor, mi familia esta en riesgo de exclusión social y creo que tendré que vender mi casa que tanto esfuerzo me costo pagarla. Necesito me ayuden a que este juicio se celebre lo mas pronto posible". (Juan Manuel, tres años y medio para un juicio por necesidad económica. Queja 16/855).*

Somos testigos a diario de las situaciones de desigualdad que provocan las **demoras en los procesos judiciales**. Si bien en todos los órdenes judiciales generan una lógica frustración y desconfianza, es mucho más desalentador en alguno como el social que, junto a los mercantiles, han sido los grandes damnificados durante estos últimos años de crisis económica.

Las dilaciones, sonrojantes en ocasiones, están provocadas por la saturación de expedientes o la falta de personal. Las expresiones que describen la situación de nuestro sistema judicial hablan de "parálisis legislativa y una ralentización en las medidas de gestión y optimización de recursos personales", así como se habla de "desesperanza por la inacción y el olvido de los responsables". Son valoraciones tomadas de la memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 2017, que concluye con una valoración final: "La Justicia lo merece y lo necesita. No es un problema de ideas. Todo está hablado y las necesidades conocidas y están bien diagnosticadas. **solo se requiere compromiso y voluntad de afrontar estas necesarias reformas.** Sería una pena que transcurriera una tercera legislatura sin alcanzar el consenso político que se precisa para ello".

Es evidente que sin aplicarse medidas correctivas de envergadura, sumar un año más revierte en un proceso de empeoramiento de la situación. En este 2018 al menos se han incorporado 18 unidades judiciales, que supera la penuria de los tres ejercicios anteriores que no crearon plaza alguna.

Este conflicto se ha agravado además con otros propios engendrados durante la crisis. Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas **cláusulas suelo** o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han constituido una fuente de impugnaciones y litigiosidad hacia la saturada organización judicial, tal y como fue previsto por autoridades y expertos. Hemos conocido estos días por los medios de comunicación que se están fijando vistas para 2022 o 2023, dentro de tres o cuatro años.

ÍNDICE

El Defensor del Pueblo Andaluz ha reclamado la aplicación práctica de todas las medidas acordadas para dar respuesta a esta avalancha de pleitos que ha venido a paralizar la maltrecha capacidad judicial. La creación de juzgados especializados o la dotación de personal han aliviado en parte este particular reto. Nos mantendremos vigilantes, ya que muchas personas continúan pendientes de lograr la corrección judicial sobre los abusos que se han cometido por parte de las entidades financieras y cuya solución se ha dejado en manos de los tribunales.

Valga reseñar, aunque se hace de manera profunda en este Informe Anual 2018, la elaboración de un **Informe Especial sobre los Equipos Psico-Sociales de la Administración de Justicia en Andalucía,** que informan de las cuestiones relativas al Derecho de Familia, en el que ofrecemos una visión actualizada e integral de estos servicios, compuestos de profesionales de la psicología y el trabajo social, que estudian a los protagonistas de los divorcios familiares y a los menores para ofrecer sus criterios técnicos antes de producirse la decisión judicial sobre las custodias.

También en el área de Justicia, aunque tratándose de justicia juvenil, esta Institución acometió una investigación que concluyó en el **Informe Especial La atención a menores infractores en centros de internamiento de Andalucía** para dar a conocer la investigación sobre la atención que reciben los menores privados de libertad en los 15 centros de internamiento con los que cuenta la comunidad autónoma de Andalucía.

De igual manera, en la Defensoría también somos conscientes de la indefensión que causa al ciudadano una inadecuada gestión de la **administración tributaria** que, en algunas ocasiones, les priva de acceder a prestaciones esenciales para la vida, como las pensiones, al ver embargadas sus cuentas. El ciudadano es más que un contribuyente o un administrado, y merece una atención adecuada. En esta tarea, el Defensor actúa para hacer valer los derechos de la ciudadanía.

En esta línea, también se debe incluir la **defensa de las personas consumidoras** como una de las líneas estratégicas de la Defensoría, con la firma de convenios con las organizaciones más representativas e interesándonos siempre por la protección de los consumidores.

Otro de los temas que abordamos es el de **las prisiones,** donde seguimos prestando una especial atención a la defensa de los derechos de las personas recluidas en centros penitenciarios, por ejemplo, en el acceso efectivo a las prestaciones sociales o en el campo de la salud. Sobre este último aspecto, destaca el **Informe Especial Las unidades de custodia hospitalaria: la asistencia sanitaria especializada para las personas internas en las prisiones de Andalucía**.

En este trabajo hemos abordado el defectuoso modelo organizativo que ha provocado una ruptura en la atención integral del enfermo, que deambula bajo dos sistemas sanitarios: la atención primaria que presta la Administración Penitenciaria en sus propios centros y la atención especializada que ofrece el Servicio Andaluz de Salud. Seguimos reivindicando un modelo organizativo que no sea dual y que garantice la prestación sanitaria de la persona enferma en prisión, que es ante todo un paciente, no un preso.

En este sentido, hemos conocido en la fecha de redacción de este Informe una **sentencia de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo** que ha fijado en dos sentencias que es la administración penitenciaria, y no la sanitaria, la que debe hacer frente a los costes de la prestación sanitaria en los hospitales públicos a internos en centros penitenciarios que tienen la condición de asegurados, afiliados o beneficiarios de la Seguridad Social. La sentencia da la razón a los servicios de salud madrileño y andaluz que giraron esos costes a Instituciones Penitenciarias, dependiente del Ministerio del Interior.

2.5 La defensa de las personas mayores y de la infancia

"Aunque sé que algún día mi abuelo va a fallecer, no quiero que sea por falta de comida o porque no esté cuidado, no quiero que muera con la pena de que no se ha podido cambiar de sitio. He luchado mucho por él, tengo 21 años, mi padre falleció y es lo único que me queda de él, mi abuelo, por el que estoy dispuesta a darlo todo. No tengo dinero para que un abogado me ayude, ni para meterlo en otra residencia de pago. Le pido ayuda a ustedes porque estoy desesperada, no se dónde acudir" (Natalia, solicita un cambio de residencia para su abuelo en la **queja 17/4303**).

ÍNDICE

Andalucía es la primera comunidad autónoma en número de personas mayores de 65 años. Se trata de un colectivo heterogéneo, con trayectorias y expectativas vitales muy diversas, y en todo caso muy diferente de los mayores de hace unas décadas. Esta población **va a ir creciendo en las próximas décadas,** por lo que es obvio que los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para atender a las demandas específicas de estas personas.

El Defensor del Pueblo andaluz atiende las especificidades propias de este período vital y aborda desde una perspectiva integral la importancia de la intervención pública frente a los peligros de su soledad y aislamiento, el respeto a su voluntad, explícita o implícita, así como los recursos y servicios que precisan (ya sea asistenciales, o bien para participar activamente en la sociedad o compartir el ocio).

Hace años que las administraciones públicas están implementando políticas en materia de envejecimiento y, en particular, de **envejecimiento activo,** a fin de potenciar sus capacidades y su bienestar físico y social. Los centros de participación activa de personas mayores, son un ejemplo de ello, como también las Aulas Universitarias de Mayores, los programas de voluntariado de personas mayores, las actividades culturales y lúdicas dirigidas a este colectivo, los programas de turismo y termalismo, etc.

Pero quedan muchos retos pendientes. Un caso sería el de los mayores que residen en el **medio rural,** que se ven afectados en el acceso a ciertos servicios, a sus ingresos económicos, a la participación en la comunidad y a las redes sociales y familiares. Esta Defensoría sigue trabajando en paliar las consecuencias de la **exclusión financiera,** trabajando con las administraciones públicas y entidades financieras en hallar soluciones para la retirada de oficinas bancarias de municipios en los que, mayoritariamente, habitan personas mayores. Estas personas necesitan cajeros y formación para su manejo informático, facilitando su uso.

También nos hemos volcado en conocer las políticas que se llevan a cabo para evitar el aislamiento de muchas **personas mayores que viven solas**. Conocer que una persona puede fallecer sola en su domicilio y que sus vecinos se lleven días en descubrir su ausencia basta para motivar esta actuación. Esta Defensoría impulsa el fomento de la solidaridad y de las relaciones intergeneracionales, más allá de las familiares, y refuerza la perspectiva de género, en lo que supone promocionar políticas especialmente dirigidas a las necesidades de las mujeres mayores.

En el área de servicios sociales, los recursos destinados a las personas mayores pueden diferenciarse entre los servicios de atención domiciliaria (teleasistencia y ayuda a domicilio, principalmente); los servicios de atención diurna en centros (hogares y centros de día) y los servicios de atención residencial (centros residenciales y viviendas para mayores), pero hay más en el catálogo, como son las tarjetas que permiten descuentos como usuarios de transporte público y otras actividades. Los usuarios se quejan de retrasos o demoras en el acceso a estas prestaciones, principalmente del **sistema de la Dependencia.** También recibimos denuncias de familiares por el estado de algunos centros residenciales, y situaciones de malos tratos que afectan a estas personas, bien en el núcleo familiar o por la propia desatención de la sociedad permitiendo que vivan en situaciones límite.

Al igual que las personas mayores constituyen un colectivo vulnerable, en el otro extremo de edad se encuentran **los niños y las niñas,** cuya protección es obligada. El Defensor del Pueblo andaluz ostenta las competencias de **Defensor del Menor de Andalucía** y, anualmente, reseña la actividad relacionada con los menores de edad en un **Informe Anual específico**.

Si hay algo que tienen en común todos los niños y niñas del mundo, sin excepción, son sus derechos. Hayan nacido donde hayan nacido, tengan el color de piel que tengan y sea cual sea su condición económica o sexual, **todos los niños del mundo tienen los mismos derechos.**

El Defensor del Menor de Andalucía protege el derecho a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda, a un medio ambiente sostenible, a un sistema de justicia juvenil, al ocio, la cultura y el deporte, al tiempo que defiende a los menores en situación de especial vulnerabilidad, como los inmigrantes que llegan no acompañados (los llamados Menas), los que son víctimas de trata, los que se enfrentan a situaciones de desamparo o aquellos que denuncian ser víctimas de malos tratos.

ÍNDICE

2.6 La atención a las personas con discapacidad

"Cuando llegué a urgencias informé al enfermero de ventanilla de que soy sordo y, al ser un hospital sin pantallas luminosas y sin intérprete, le rogué que me avisara. Iba con mi hermana, que era sorda también, y el médico me informó que no me preocupara. Estuve esperando desde las 11 de la mañana hasta las 14 horas, y mi hermana fue a preguntar y la informaron que había que esperar. Antes de las 15 horas mi hermana volvió a preguntar y la enfermera le informó de que era el cambio de médicos y que después lo avisarían. Esperamos hasta las 17:30 y nos fuimos sin ser atendidos. Me fui a mi casa con el dolor y a las 2 de la madrugada tuve que volver en ambulancia. Mi queja es porque ese hospital necesita adaptarse a las personas sordas como yo. Nada de esto hubiese ocurrido si me hubiesen avisado adecuadamente". (Luis, pide medidas de control en el hospital en la **queja 17/4528**).

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, impulsó un cambio de paradigma en las políticas sobre discapacidad, pasando desde el enfoque asistencial al de garantía de derechos. Los poderes públicos están obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo.

El Defensor del Pueblo andaluz actúa ante los problemas, las injusticias o las disfunciones relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad con un número creciente de quejas cada año.

Entre las quejas recibidas, actuamos, por ejemplo, en el ámbito **sanitario,** interesando la reducción de las listas de espera, por su incidencia directa en la superación de situaciones de discapacidad; solicitando más medios y más recursos para la rehabilitación; o alertando sobre el efecto que sobre estas personas en particular tiene el padecimiento de situaciones de escasez de recursos.

También en el ámbito **educativo,** demandando mejoras y avances en el proceso de integración de este colectivo en el sistema autonómico.

En el ámbito de los servicios sociales, llamando la atención sobre las carencias del servicio de ayuda domiciliaria y evidenciando los problemas que presentan a veces los centros residenciales por la insuficiencia de plazas, por situaciones de mal funcionamiento o por las injusticias que en ocasiones se derivan del sistema de participación de los usuarios y usuarias en el coste de las plazas.

También en el **ámbito laboral,** donde reivindicamos la plena integración de las personas con discapacidad, la elevación del porcentaje asignado al cupo de reserva en el sector público o la incorporación obligatoria de especialistas que asesoren al Tribunal en los procesos selectivos.

Y hemos publicado trabajos especiales sobre barreras en Andalucía, sobre el servicio de ayuda a domicilio, sobre discapacidad y acceso al empleo público, sobre Universidad y discapacidad, sobre el parque residencial sin ascensor, sobre enfermos mentales o el último de los mismos, un Informe Especial sobre Seguridad, accesibilidad y calidad ambiental en los espacios urbanos peatonales.

En este periodo se procedió además a la aprobación de **ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía,** que recogió nuestras recomendaciones. Un avance, que resitúa nuestro ordenamiento autonómico en el contexto nacional e internacional, acogiendo expresamente una regulación más garantista de los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y propiciando al mismo tiempo una cultura de respeto por la diferencia y de aceptación de estas personas como parte esencial de la diversidad, que es inherente a la condición humana. Esta Defensoría seguirá trabajando en este objetivo, como fue por ejemplo a finales de 2018 la celebración de una **jornada con el título La inclusión de las personas con discapacidad como personal docente e investigador en las universidades andaluzas. Del derecho a los hechos**.

2.7 La igualdad de hombre y mujer

"Esta situación denunciada esta causando graves perjuicios en mi familia y en mi profesión, ya que por haber estado embarazada y haber dado a luz, se me ha privado el derecho de acceder a la función pública en igualdad de condiciones respecto a un profesor de instituto que también haya sido papá en diciembre. Solicito que se me evalúe en el curso escolar como al resto de mis compañeros de promoción" (Inés, denuncia situación discriminatoria por razón de embarazo o maternidad en la **queja 17/4545**).

La presencia cada vez mayor de la mujer en el mercado de trabajo y sus logros en la educación y formación, así como en diversos ámbitos de la vida pública, ponen de manifiesto avances en nuestra sociedad. Es evidente que, en muchos ámbitos, se han eliminado discriminaciones y que las desigualdades también han disminuido, pero aún quedan otros en donde la falta de igualdad se sigue manifestando con toda su crudeza.

Las mujeres, a consecuencia de su género, se enfrentan a situaciones que les impiden participar con plenitud en la sociedad donde viven. Estas desigualdades entre los sexos no se pueden rectificar si no se detectan y corrigen los persistentes, sutiles y a veces ocultos factores que ponen a las mujeres en desventaja frente a los hombres.

Por eso es indispensable la perspectiva de género 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 diferencia sexual.

Como institución garante de derechos, detectamos que, a día de hoy la sociedad no ofrece las mismas oportunidades a mujeres y hombres en ámbitos como el laboral. Son muchos los estudios y estadísticas en los que se concluye que hay más mujeres que hombres en situación de pobreza y exclusión, en gran parte porque, por motivos familiares, las mujeres trabajan con mayor frecuencia que los hombres a tiempo parcial o con contratos de trabajo temporales, por lo que la pobreza de las mujeres se debe en gran medida a la precariedad de sus empleos y a las diferencias salariales por igual trabajo desempeñado.

Especialmente duras son las quejas que llegan a esta institución en materia de **vivienda, de servicios sociales o de violencia de género,** dado que los relatos, muchas veces estremecedores, de las propias afectadas ponen de manifiesto cómo la condición femenina junto a las especiales circunstancias de toda índole en la que se encuentran, pueden contribuir a una doble discriminación. Es el caso de mujeres titulares de familias monoparentales con hijos e hijas a cargo, con escasos o nulos recursos económicos, además víctimas de violencia de género, con alguna discapacidad o pertenencia al colectivo de personas mayores. Es el caso de las mujeres **víctimas de trata,** en especial de las niñas, una explotación que sobrecoge a esta institución.

Y, aunque resulte paradójico, nada escapa a esta desigualdad, incluso en el campo de la administración pública. Durante el año 2018 han sido significativas las quejas que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato en el **acceso al empleo público y al desarrollo de las condiciones de trabajo** con el denominador común de la discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad.

Hemos conocido medidas nuevas, como la subida del salario mínimo y avances en conciliación, pero hay que seguir avanzando, porque la eliminación de los tratos discriminatorios contra cualquier grupo se configura como un factor determinante para un desarrollo más equitativo y democrático del conjunto de la sociedad. La Defensoría aprovechará cualquier oportunidad para impulsar medidas que empoderen a las mujeres de todos los entornos, rurales y urbanos, y para reconocer a las personas activistas que trabajan sin descanso con el fin de reivindicar los derechos de las mujeres y conseguir que estas desarrollen su pleno potencial.

ÍNDICE

2.8 Igualdad de derechos con independencia del lugar de nacimiento

*"Desde hace tiempo, Europa es testigo directo del drama que supone la guerra, el hambre, la intolerancia y la insolidaridad. Padecimientos que se visualizan en las personas que tratan desesperadamente de alcanzar nuestras fronteras y en los cuerpos inertes de aquellos cuyas esperanzas se quedaron por el camino (...) Recordamos a las autoridades públicas europeas y españolas las previsiones contenidas en los artículos 3.5 y 21 del Tratado de la Unión Europea acerca de las relaciones de ésta con el resto del mundo y su acción en la escena internacional, en las que se definen los principios que han de inspirar las políticas y las acciones comunes y que se traducen, entre otros, en el fomento de la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional (**Comunicado conjunto de Defensores del Pueblo ante la crisis de los refugiados**).*

A pesar de los naufragios y los cientos de miles de muertos en el Estrecho y en el Mediterráneo, y a pesar de las llamadas de atención de los organismos internacionales, las respuestas ante este drama siguen siendo tibias, escasas y tardías. Una parte de la sociedad y gran parte de los gobiernos, parecen anestesiados, y solo se remueven con algún hecho puntual.

La falta de respuestas es profundamente decepcionante y hace dudar de la capacidad de nuestras instituciones nacionales y supranacionales para hacer frente a este enorme desafío global sin renunciar a los principios y valores que sustentan el proyecto de construcción europea. En palabras del profesor Javier de Lucas: "Las políticas migratorias que se están realizando desde Europa son equiparables a las del médico que quiere curar las erupciones de sarampión con tipex".

A lo largo de la historia de la humanidad, **la migración ha sido una expresión comprometida de la determinación individual de superar la adversidad y buscar una vida mejor.** Pero a pesar de este reconocimiento, la realidad es que nunca hemos asumido el alcance del derecho a emigrar como un derecho, y hemos reducido la identidad de estos ciudadanos a una expresión de mano de obra, en función de las coyunturas de nuestras economías.

Como institución garante de derechos, somos conscientes de este drama gracias a las personas extranjeras que acuden a diario a la Oficina del Defensor para todo tipo de problemas administrativos, como visados, solicitudes de protección internacional, autorizaciones de trabajo o números de afiliación a la Seguridad Social. Y cada día son más, porque **el deseo de las personas de migrar para buscar oportunidades es incontenible.**

Dentro de nuestras competencias, hemos advertido sobre el valor de la inmigración para nuestra sociedad, al tiempo que hemos trabajado en paliar las consecuencias de las crisis humanitarias. En este periodo hemos dedicado una gran atención a la **crisis de los refugiados** de Siria, en especial de los menores. He participado en numerosos foros y he trabajado con los defensores europeos en la reclamación a los Estados de que cumplan plenamente con los deberes internacionales en materia de derechos humanos. Y he reivindicado en todo momento la acogida urgente de estas personas en un clima de seguridad y solidaridad.

Andalucía no es tierra ajena a estos valores, ni lo seremos. No podemos ser hospitalarios con el turista y recelosos con los inmigrantes, porque entonces no nos molestaría el extranjero, sino porque nos repelería la pobreza, lo que la filósofa Adela Cortina ha denominado como aporofobia, el rechazo al pobre.

Especialmente atenta ha estado esta Institución, en el ejercicio de sus funciones, a la situación de los **menores no acompañados y a los adolescentes.** Hemos asistido a una afluencia masiva de menores inmigrantes no acompañados a las costas andaluzas, y por ello, el Defensor del Pueblo andaluz impulsó la iniciativa dirigida a los Defensores del Pueblo de España para que insten a los respectivos Ejecutivos autonómicos a que colaboren

solidariamente en la necesidad de establecer un flujo migratorio **ordenado, solidario y equitativo, con recursos suficientes.** Se trata de una política de Estado y de la Unión Europea, no de una única comunidad autónoma, por lo que consideramos que este fenómeno no puede recaer solo en las comunidades receptoras o de destino prioritario.

Seguiremos trabajando con las administraciones y las entidades que trabajan en esta acogida en una correcta **determinación de la edad** de estos menores; en un sistema de **primera acogida** adaptado a sus circunstancias y en la protección debida en los centros de menores, así como vigilaremos que al cumplir la mayoría de edad no queden desasistidos y a su suerte.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo andaluz organizará en 2019 la XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, cuyo tema central será la atención y acogida de los menores inmigrantes no acompañados (Menas).

2.9 El valor de la sostenibilidad y la protección del patrimonio

> *"Este bello paraje está protegido e incluido en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, forma parte de la Red Natura 2000 y del Parque Natural de Doñana, reserva de la biosfera, de tal forma que constituye un lugar de gran valor ecológico, motivos más que suficientes para instar a la Administración competente a que revierta la situación actual que está destrozando la cubierta vegetal de este preciado entorno. Es nuestro deber como ciudadanos denunciar estas prácticas". (Antonio, denuncia el uso de motos y quads sin autorización en un espacio protegido en la* **queja 15/0564**).

Esta institución ha asumido que uno de los grandes compromisos de los poderes públicos es la apuesta por el **desarrollo sostenible.** Objetivo éste que, al mismo tiempo que supone una apuesta por la protección ambiental del territorio, está íntimamente relacionado con la erradicación de la pobreza, pues no en vano son los excluidos quienes están sufriendo con mayor virulencia los efectos negativos de un modelo de desarrollo económico que tiene fecha de caducidad, pues es incompatible con la sostenibilidad de nuestro planeta. Su incidencia en el calentamiento global, con los efectos catastróficos que origina, el agotamiento de los recursos naturales y sus efectos contaminantes, junto al hecho de no haber sido capaces de garantizar la sostenibilidad social en un mundo profundamente desigual hace que tal exigencia, con mayor o menor compromiso, esté presente en todas las agendas de los gobiernos.

Tenemos el convencimiento de que la gran batalla ambiental se desarrollará en las ciudades, donde reside el 80 % de la población. La ciudad se configura como un espacio de oportunidad para la sociedad civil, pero también como el lugar en el que se generan los grandes riesgos para la protección de un **medio ambiente adecuado y la protección de la salud:** gases de efecto invernadero, contaminación atmosférica, acústica, residuos urbanos, aguas residuales, etc.

En ese escenario urbano surgen las **ciudades inteligentes,** como respuesta para atender a las necesidades de la población, apostando, al mismo tiempo, por un **cambio en el modelo productivo** que garantice un desarrollo sostenible.

Ante estos retos, el Defensor del Pueblo Andaluz se ha ocupado del diseño de las ciudades como espacio donde pueden vivir y convivir las personas. Hemos celebrado tres **jornadas sobre ciudades inteligentes, ciudades sostenibles y ciudades inclusivas,** advirtiendo de la amenaza de que un desarrollo urbano y social de las ciudades provoque más desigualdades, porque una ciudad que mantiene un alto nivel de desempleo, pobreza y marginación es una urbe fracasada.

Sobre esta sostenibilidad seguimos trabajando también en el **urbanismo, la ordenación del territorio y la movilidad,** así como es ardua nuestra tarea en la protección de que sean compatibles el **derecho al ocio y al descanso.**

ÍNDICE

Otra de las misiones por las que se nos reconoce es por la protección del **ingente patrimonio histórico y artístico que posee Andalucía.** Hemos desplegado un especial esfuerzo por incoar quejas de oficio para tomar conocimiento y, desde luego, promover respuestas de las autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural.

Además de la protección del espacio urbano y rural, evitando el despoblamiento y la pérdida de recursos, hemos trabajado en la protección de los **espacios naturales.** Hemos trabajado en la recuperación del espacio donde se ubicó el hotel de **El Algarrobico,** como símbolo y referencia de un modelo de desarrollo insostenible. Y nos hemos pronunciado con rotundidad en la conservación para el presente y el futuro del espacio natural de **Doñana,** atentos a las amenazas que se ciernen sobre este espacio, acudiendo ante organismos nacionales e internacionales como el Parlamento Europeo para garantizar su conservación.

2.10 Participación, transparencia, cercanía y Mediación de los conflictos

> *"La intervención del equipo de mediación del Defensor del Pueblo ha sido decisiva para conseguir nuestro objetivo. Dicho equipo ha sentado en la mesa a la representación de todos los organismos que le pedimos, ha mirado todas las alternativas y soluciones, no ha olvidado ni desistido nunca aunque se cerraran puertas a lo largo de meses y meses. Ha sido muy importante para nosotros ver que nuestra causa la sintieran como suya y así, nunca sentirnos abandonados". (La plataforma de pacientes con esclerosis múltiple y ELA de Sevilla, demanda un local adecuado para terapia derivada de un proyecto de investigación en la queja 17/5417).*

Vivimos en un momento histórico, en el que las sociedades avanzadas se enfrentan al desafío de definir nuevos mecanismos democráticos de **participación,** como piedra angular del verdadero desarrollo de los derechos y libertades. A este reto se ha sumado la **transparencia** en la gestión y financiación de los servicios públicos, que como administración pública no puede ser ni una vocación ni un deseo, sino una obligación ante la ciudadanía.

Esta Institución ha asumido además los compromisos de un **lenguaje claro** en nuestras comunicaciones, y el de la **cercanía,** con el desplazamiento de la Oficina de Información y Atención Ciudadana a una veintena de comarcas andaluzas, lo que nos ha permitido conocer de primera mano las preocupaciones de los andaluces.

La importante labor que tiene esta Institución en pro de los derechos humanos, de los derechos sociales, de todos los derechos y libertades recogidos en el Título I de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de Andalucía se ha venido desarrollando, en gran medida, a través del mecanismo de supervisión de las actuaciones de la Administración pública.

Pero en este mandato hemos incorporado además la herramienta de **la Mediación** como instrumento para la resolución de conflictos en los que se encuentren afectados derechos sociales. La Mediación aporta un enfoque diferente y mucho más **participativo y creativo** para la defensa de los derechos que constituyen la función esencial de esta Defensoría y supone un modelo de intervención transversal a todas las áreas temáticas (salud, vivienda, medioambiente, cultura, urbanismo, administración local, o asuntos sociales).

La Mediación forma parte de mi compromiso con la sociedad de fortalecer una **cultura de resolución** de problemas desde la superación de la confrontación entre personas o entidades, para centrar los debates en el análisis de las causas que los originaron, de las relaciones que existen entre las partes en conflicto y del contexto en el que se desarrolla y, a desde ese diagnóstico, que hay que construir de forma participativa con sus protagonistas, trabajar para buscar soluciones, ya sean sobre el fondo del asunto o, cuando menos, acerca de la relación que existe entre la ciudadanía y las instituciones, máxime si hablamos de administraciones públicas, con las que todos estamos abocados a relacionarnos y entendernos a lo largo de nuestra vida.

Esta apuesta por la Mediación ha tenido respaldo jurídico en el Parlamento de Andalucía en un primer paso a nivel reglamentario, con la aprobación de la Mesa del Parlamento y su posterior **publicación en el BOJA de la modificación del Reglamento del Defensor del Pueblo andaluz**. Del mismo modo, estamos

ÍNDICE

colaborando con el resto de los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas para introducir en sus instituciones esta segunda vía o herramienta de supervisión con la Administración y los colectivos sociales para la solución de quejas que permitan un tratamiento y solución de determinados conflictos que tienen un mejor encaje en este procedimiento específico en nuestras Instituciones como modelo propio de los Defensores del Pueblo en nuestro país. En esos objetivos continuaremos trabajando.

Desde mi papel como Defensor del Pueblo andaluz, asumo que es necesario fortalecer a la ciudadanía en sus competencias para autodefenderse, aportar herramientas útiles que contribuyan a la mejora de la relación entre la ciudadanía y las administraciones públicas, y contribuir al incremento de la participación social para lograr, en suma, **una sociedad más cohesionada y más inclusiva.**

1. ACTIVIDAD POR MATERIAS.



1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA.



1.1 Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación económica

1.1. 1 Introducción 45

1.1. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 45

1.1. 2.1 Administraciones Tributarias 45

1.1 2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía 45

1.1 2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales 47

1.1 2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana 48

1.1 2.1.4 Tasas y Precios Públicos 52

1.1 2.1.1 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente 53

1.1. 2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica 55

1.1 2.2.1 Transparencia 55

1.1. 2.3 Administración electrónica y Protección de Datos personales 58

1.1. 2.4 Organización Local 62

1.1. 2.5 Contratación en el Sector Público 66

1.1. 2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos 67

1.1. 3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 68

1.1. 3.1 Actuaciones de oficio 68

1.1. 3.2 Colaboración 69

1.1. 3.3 Resoluciones 69

1.1.1 Introducción

El presente Capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2018, en relación con los ámbitos de gestión de las Administraciones Públicas andaluzas en sus relaciones con los ciudadanos, incluyendo los asuntos o expedientes de queja tramitados sobre una variedad de cuestiones que afectan a **administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración.**

Además, incluimos en este Capítulo asuntos concernientes a la ordenación de la actividad económica en sectores como industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público o bienes de titularidad pública.

Igualmente se incluyen asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias, así como sobre los procedimientos recaudatorios de recursos públicos.

Por último, exponemos asuntos concernientes a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales de Andalucía, incluyendo cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos administrativos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

Dada la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el Capítulo, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos como afectados en las actuaciones que se describen a continuación. Resalta el derecho a la protección de datos de carácter personal; el derecho a la participación; el derecho de acceso a la información; el derecho a la buena administración; y el derecho a disponer de un sistema tributario justo.

Como novedades en la normativa autonómica reguladora de los sectores de gestión administrativa producidas en 2018, señalamos las siguientes:

- En el ámbito de gestión tributaria, el Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

- Acuerdo de 11 de septiembre de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se determina la asunción de las funciones en materia de protección de datos por el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. Si bien será necesaria la promulgación por la persona titular de la Consejería competente en materia de Transparencia, de la Orden que establezca el inicio del ejercicio de las funciones en materia de protección de datos de carácter personal por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; así como la habilitación por la persona titular de la Consejería de Hacienda de créditos presupuestarios.

Entre la normativa estatal, sin duda alguna, debemos consignar en este apartado, en materia de protección de datos de carácter personal, la aprobación, promulgación y publicación de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía

En materia de impuestos cedidos, como hemos anticipado, tomamos como referencia el contenido del Decreto Legislativo y el Texto Refundido de las Disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, en ejercicio de las competencias normativas que atribuyó a la Comunidad Autónoma de Andalucía la Ley 18/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

Atendiendo a lo manifestado por el propio legislador autonómico en el Preámbulo de la norma, el mismo «tiene como finalidad principal dotar de mayor claridad a la normativa autonómica en materia de tributos cedidos por el Estado, mediante la integración en un único cuerpo normativo de las disposiciones que afectan a esta materia, contribuyendo con ello a aumentar la seguridad jurídica en la aplicación de los tributos cedidos de la Administración tributaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía y, especialmente, la de los contribuyentes».

Dentro de estas disposiciones, hay que destacar que, por razones de seguridad jurídica, se precisa el concepto de vivienda habitual, la base y el límite máximo de las deducciones autonómicas por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida y por las personas jóvenes y el concepto de rehabilitación de vivienda habitual; se clarifica el concepto de persona con discapacidad que se tiene en cuenta para aplicar los beneficios fiscales autonómicos que coincide con el establecido en la normativa estatal reguladora de la materia; por último, se han introducido en el texto determinadas mejoras técnicas con el objeto de conseguir una completa adecuación del mismo a la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

En relación con el **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones** (ISD), durante 2018 hemos continuado recibiendo, aunque mínimamente, expedientes como las quejas 18/2125 y 18/3437, en las que se nos seguían exponiendo críticas generales sobre la regulación de la referida figura impositiva en Andalucía.

Ciertamente, hemos de indicar que el número de quejas recibidas sobre el régimen jurídico y aplicación del citado ISD **se ha visto reducido a la mínima expresión,** entendemos que por la aplicación de las medidas normativas adoptadas en materia de política fiscal que ya referíamos en el Informe Anual de 2017, desde la aprobación y promulgación del Decreto-Ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (BOJA 1 de agosto de 2016, número 146), que introdujo determinadas modificaciones tributarias relacionadas con la capacidad económica de los contribuyentes, encaminadas a dotar a la figura impositiva citada de una mayor proporcionalidad en la distribución de la carga impositiva, mejorando el tratamiento fiscal de las herencias de pequeña cuantía, sin por ello perder en progresividad, consiguiendo así mayores cotas de justicia económica y social.

Tras aquellas modificaciones iniciales, el proceso de reformas del impuesto indicado se continuó con la incorporación de las medidas que se consignaban en la Exposición de Motivos de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, se donde hace constar de forma expresa:

«En concreto habría que destacar un importante avance en las reformas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. A través de una mejora sustancial en los beneficios fiscales autonómicos de los herederos directos, se reducirá significativamente la carga tributaria de los mismos, quedando la gran mayoría de los contribuyentes andaluces sin tributar por dicho impuesto, reforzando al mismo tiempo la progresividad y equidad. También se han adoptado mejoras de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento. Por último, se impulsa al tejido empresarial de Andalucía con el incremento de la reducción por donación de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional».

La elevación del importe de los beneficios fiscales en supuestos de sucesiones entre parientes de primer grado hasta el millón de euros ha contribuido a minorar sustancialmente las quejas recibidas por este motivo, al reducirse drásticamente el número de personas afectadas por el tributo.

Por lo que se refiere al **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** (ITPAJD) durante 2018, hemos continuado recibiendo quejas motivadas en la discrepancia con la gestión tributaria llevada a cabo por la Agencia Tributaria de Andalucía y sus Gerencias Provinciales y Oficinas Liquidadoras.

Los expedientes de queja iniciados lo han sido, entre otras razones, por disconformidad con la liquidación efectuada por el impuesto; así la queja 18/0224, en la que no observamos irregularidad; centradas en los procedimientos de comprobación de valores, como la queja 18/3170, con actuaciones de gestión correctamente tramitadas por la Administración Tributaria.

ÍNDICE

1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales

Con relación a las haciendas locales hemos tratado numerosas quejas que, como viene siendo habitual, sistematizamos en cuanto a la exposición y reseña sobre las más significativas, agrupándolas en primer lugar en torno a lo que la doctrina hacendística considera imposición municipal obligatoria, esto es: **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).**

Por otra parte, y en epígrafe diferenciado, trataremos las quejas referidas al **Impuesto sobre el Incremento sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana** (IIVTNU), figura impositiva voluntaria, que ha cobrado una inusitada actualidad a consecuencia de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional principalmente, tras la STC 59/2017 de 11 de mayo de 2017 y, tras la STS 1163/2018, de 9 de julio de 2018.

Como en pasados ejercicios, la mayor parte de las quejas han recogido solicitudes de **devolución de ingresos considerados indebidos,** planteadas por las personas obligadas al pago de este tributo tras la regularización o revisión de datos por las Gerencias Territoriales del Catastro Inmobiliario; o tras el incremento de tipos de gravamen por los Ayuntamientos o, debido a cambios de titularidad en inmuebles no registrados por las Administraciones.

En bastantes casos, los contribuyentes confunden el plazo general para la resolución de expedientes previsto en la norma procedimental común, con el plazo específico de resolución/notificación contemplado en la Ley General Tributaria.

No obstante, también detectamos casos en que la demora o retraso en resolver y en notificar la resolución se ha producido, pese al dilatado plazo de tiempo legalmente establecido para atender estos procedimientos (6 meses para los procedimientos de devolución de ingresos indebidos).

"Quejas por el IBI, por la plusvalía y por el impuesto sobre vehículos"

Pese a ello, en ocasiones las Administraciones municipales gestoras del IBI o los Organismos y Agencias Provinciales gestores por delegación, tras recibir la comunicación de admisión a trámite de la queja y nuestra petición de colaboración e informe, contestaban reconociendo el retraso y al mismo tiempo informándonos de la resolución recaída y de su notificación a las personas interesadas. En ese sentido, la queja 15/5541 en la que el Defensor del Pueblo Andaluz formula **Resolución** al Patronato de Recaudación Provincial de Málaga, concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, el recurso de reposición presentado por la parte afectada.

Hubo otros expedientes, como la **queja 16/1132,** promovida a instancia de parte por una asociación de defensa de los consumidores, siendo la Administración concernida en la misma el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga. La queja fue cerrada tras lo que parecía ser aceptación de un primer Recordatorio del deber de resolver expresamente, resolución que con el tiempo resultó no ejecutada como nos hizo ver el propio interesado.

Lo que motivó, tras reapertura de la queja, que formuláramos una nueva **Resolución** al Patronato, recomendando dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a la solicitud de rectificación de elementos conformadores del objeto tributario a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, tras alteración catastral habida.

Resolviendo, esta vez sí, el Patronato en línea con lo resuelto por esta Institución y, anulando la liquidación en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles recurrida y acordando la devolución de ingresos indebidos, correspondiente a la cantidad cobrada objeto de devolución, más intereses de demora conforme al artículo 32 de la Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria. Por ello consideramos aceptada nuestra Resolución.

Hubo expedientes en los que, ante la falta de respuesta a los solicitantes de la devolución, y la falta de respuesta a la petición de colaboración por nuestra parte, nos vimos obligados a formular Recordatorio del **deber legal de dictar resolución expresa a los escritos y recursos presentados por las personas contribuyentes.** Así la

queja 17/4785, **queja 18/2242** en las que el referido Patronato Provincial de Recaudación, no nos contestó. Razón por la que reseñamos la inclusión de estas quejas en el Informe Anual en el apartado correspondiente del mismo.

En la **queja 17/6099**, el citado organismo, respondió tras la decisión de inclusión de la queja en el Informe Anual, accediendo a la devolución de ingresos indebidos que se interesaba; lo que también reseñamos en el apartado habilitado a tal fin.

Sobre el **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** (IVTM), tramitamos el expediente de **queja 18/1017**, lo que motivó que el Defensor del Pueblo Andaluz formulara Resolución ante el Patronato de Recaudación Provincial de la Diputación de Málaga, por la que recomendaba dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al escrito presentado por la parte afectada con fecha 24 de octubre de 2016, solicitando la anulación de liquidación por el impuesto citado y la devolución de ingresos indebidos. Al no contestar en plazo la citada Agencia Provincial, se procedió a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

No obstante hemos de indicar que finalmente tras el cierre de actuaciones, el Patronato Provincial contestó aceptando la Resolución del Defensor y la devolución de ingresos indebidos instada por la persona contribuyente.

1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

En este apartado efectuamos el relato o exposición de la importante actividad que han generado en el pasado ejercicio 2018 las numerosas quejas presentadas en relación con las autoliquidaciones o liquidaciones presentadas o giradas a contribuyentes por Ayuntamientos y Organismos Provinciales de gestión tributaria, por el llamado **Impuesto de plusvalía** (IIVTNU).

Sobre la posible nulidad de los preceptos del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales en los que se contempla el régimen jurídico del IIVTNU, en tanto en cuanto pueda permitir que se graven situaciones que no han supuesto incremento de valor, sino pérdidas y en las que no se ha producido en consecuencia el hecho imponible del impuesto, han sido muy numerosos los expediente tratados en 2018 sobre la cuestión y controversias jurídicas expuestas: quejas 17/5363; 17/5923; 17/6537; 17/6712; 18/0102; 18/0131; 18/0205; 18/0209; 18/0213; 18/0310; 18/0367; 18/0507; 18/0511; 18/0857; 18/1189; 18/1284; 18/1925; 18/1926; 18/1927; 18/1929; 18/2200 ; 18/2205; 18/2206; 18/2213; 18/2243; 18/2297; 18/2482; 18/2780; 18/2878; 18/2997; 18/3081; 18/3332; 18/3618; 18/4306; 18/4355; 18/4558; 18/4605; 18/5856; 18/5903; 18/6039; 18/6070; 18/6071; 18/6115; 18/6562; 18/6743 y 18/6824.

Ya en el ejercicio de 2017, anticipándonos a la controversia jurídica, incluimos en nuestra web un **enlace** exponiendo la recientemente establecida doctrina -por aquel entonces- del Tribunal Constitucional respecto del llamado Impuesto de plusvalía.

El punto de partida de aquella novedosa doctrina fueron los pronunciamientos contenidos en la STC 26/2017, de 16 de febrero y en la STC 37/2017, de 1 de marzo, declarando respectivamente la inconstitucionalidad de varios preceptos de la Norma Foral de Guipúzcoa y de la Norma Foral de Álava, reguladoras del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

Con posterioridad, una nueva Sentencia del Tribunal Constitucional, la STC 59/2017, de 11 de mayo de 2017, declara inconstitucionales los artículos 107.1; 107.2 a) y 110.4, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

El fallo de esta última sentencia del Alto Tribunal consideró **inconstitucionales y -por tanto-** nulos aquellos preceptos de la norma estatal citada, únicamente en la medida en que sometían a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor sujetos al IIVTNU.

Lo anterior, por considerar el Tribunal Constitucional que lo establecido en tales preceptos vulneraba el principio de capacidad económica reconocido en el artículo 31.1 de la Constitución, al gravar supuestos de trasmisión de inmuebles en los que no se producía un incremento, sino una pérdida de valor.

Entendió el Tribunal que eso era lo que sucedía en supuestos en que la venta de un inmueble se produce sin que se obtenga ninguna ganancia o incluso cuando en la misma se producen pérdidas. En la STC 59/2017, llegaba a las siguientes conclusiones (en su FJ 5):

«a) El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión.

Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).

b) ...debemos extender nuestra declaración de inconstitucionalidad y nulidad, por conexión (art. 39.1 LOTC) con los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, al art. 110.4 LHL, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre este último citado precepto y las reglas de valoración previstas en aquellos, cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene [SSTC 26/2017, FJ 6; y 37/2017, FJ 4 e)]. Por consiguiente, debe declararse inconstitucional y nulo el art. 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).

c) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana "(SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5)».

La doctrina anterior, sentada por el Constitucional, ha venido siendo objeto de pronunciamientos e interpretaciones de jurisprudencia menor bastante dispares. Ello, ha generado la inseguridad jurídica que se pretendió evitar, situación que se vino manteniendo hasta que el Tribunal Supremo comenzó a resolver la creciente lista de recursos de casación con la finalidad de clarificar la interpretación de los preceptos supervivientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tras la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017.

Al mismo tiempo, por el legislador -con el objetivo y finalidad de integrar la laguna normativa existente- se materializó una iniciativa normativa como *"Proposición de Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias"*.

La misma fue presentada el 27/02/2018 y calificada el 06/03/2018, continuando en la actualidad su tramitación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, **tramitación que no se acaba de culminar.**

Coincidiendo con la **situación de inseguridad jurídica** que hemos descrito al respecto y con el **vacío normativo existente,** se produjo un aumento significativo de quejas por la falta de respuesta a reclamaciones, recursos y solicitudes presentados por contribuyentes del IIVTNU, instando la revisión de autoliquidaciones y liquidaciones presentadas al respecto, por considerar que el régimen jurídico del mismo había sido declarado sustancialmente nulo e inconstitucional por las razones expuestas.

Llegando a interesar -gran parte de los contribuyentes, en algunos casos deficientemente asesorados- de los órganos de gestión tributaria y de recaudación, la aplicación de procedimientos de revisión y para devolución de ingresos indebidos con efectos retroactivos; ello, con antelación incluso a la fecha de publicación de la STC 59/2017

(el 15 de junio de 2017) y, en otros casos cuando ya todas las acciones para reclamar habían prescrito, habiendo ganado firmeza las liquidaciones tributarias, pese a lo cual terminaron solicitando al Defensor del Pueblo Andaluz un pronunciamiento en favor de sus pretensiones.

A resolver tan confusa situación jurídica y posibles abusos de derecho, vino el Tribunal Supremo, clarificando la situación mediante la Sentencia número 1163/2018, dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera, recaída en el recurso de casación número 6226/2017, de fecha 9 de julio de 2018.

De una parte, considera que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que debe darse al fallo y fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, "adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial".

Así, señala: *"En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar (...) que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos) no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE"*.

De otra parte, el Alto Tribunal entiende que *"el artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo"*, en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, *"no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene""*, o, dicho de otro modo, porque *"impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)"*.

De la nulidad total que predica la STC 59/2017, respecto del artículo 110.4 del TRLHL y, de acuerdo con la STS 1163/2018, se desprende la doctrina interpretativa que *"posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la falta de prueba la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL"*.

Tras la interpretación y aclaración expuestas, por nuestra parte tratamos de informar a la ciudadanía mediante la elaboración y publicación en nuestra página web del mencionado comunicado, en el que exponíamos en síntesis las distintas opciones o vías para que los contribuyentes pudieran instar en vía administrativa la revisión de los actos de gestión tributaria del IIVTNU y las posibles vías de recurso y reclamación en sede administrativa, así como en sede contencioso-administrativa.

En cualquier caso, hacíamos saber a los posibles sujetos pasivos afectados que, conforme a la interpretación del Tribunal en la Sentencia casacional reseñada, que corresponde *"al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido"*.

Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU *"podrá el sujeto pasivo ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla"* (como es, por ejemplo, la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas); resultando conveniente añadir algún otro medio de prueba para acreditar la disminución de valor producida, siendo el más común la tasación del bien efectuada por un perito acreditado. No obstante, es importante tener en cuenta que dicha tasación implica un coste económico.

Aportada prueba por el obligado tributario sobre que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 declaró vigentes.

Al margen de facilitar a la ciudadanía la información de alcance general expuesta, en cada expediente concreto de queja, **formulamos nuestras Resoluciones tratando de preservar los derechos y garantías del contribuyente** por una parte, recomendando a la Administración de gestión tributaria concernida en cada

caso que, se comprobaran las autoliquidaciones y liquidaciones por el IIVTNU, tras las reclamaciones y pruebas presentadas por los sujetos pasivos con alegación de pérdida patrimonial desde la fecha de publicación de la resolución del Constitucional (15 de junio de 2017), y las anteriores en las que no hubiere transcurrido el plazo de prescripción, debiendo procederse a la devolución de ingresos indebidos si se comprobare la existencia de pérdidas y sugiriendo dispositivos especiales de información al contribuyente.

Sirva a modo de ejemplo de las Resoluciones que formulamos la **queja 17/5363** promovida a instancia de parte por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Jabugo (Huelva), al recurso de reposición presentado el 7 de junio de 2017.

Entre la documentación aportada por el promovente de la queja constaba prueba sobre la inexistencia de incremento de valor por la transmisión producida, aportando una tasación pericial realizada por la entidad especializada, en fecha 9 de enero de 2017, en la que se evidenciaba que no se habría producido una plusvalía, sino que en el periodo de tiempo en que se entendía producido el supuesto incremento, el suelo había sufrido una sustancial depreciación.

El Ayuntamiento de Jabugo en su resolución, no sólo no aportó prueba alguna en contrario, sino que tampoco motivó su negativa a aceptar la prueba de parte, limitándose a señalar que no queda acreditada la inexistencia del incremento del valor de los terrenos, sin añadir explicación o argumento alguno que sustente tan rotunda afirmación.

Por todo ello, estimamos que la prueba aportada por el sujeto pasivo es una prueba válida en derecho, que resulta ajustada al elemento que se pretende probar y que no ha quedado desvirtuada por el Ayuntamiento en forma alguna, por lo que debe considerarse suficientemente probada la inexistencia de incremento en el valor del terreno y en consecuencia la carencia de hecho imponible que justifique el gravamen tributario.

Debería por tanto haberse estimado el recurso de reposición interpuesto acordando la **anulación de la liquidación practicada y la devolución de los ingresos indebidamente percibidos,** en aplicación de los principios normativos, criterios de interpretación jurisdiccional y constitucional, dimanantes de las resoluciones jurisdiccionales expuestas anteriormente.

En la queja 18/0131, y otras varias promovidas a instancia de asociación de consumidores ante el Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros Servicios, de Málaga (gestrisam), ante la falta de respuesta en todos los casos y quejas, a reclamaciones formuladas por los sujetos pasivos contra liquidaciones y autoliquidaciones por el IIVTNU, en las que se solicitaba además devolución de ingresos indebidos.

En todos esos expedientes, la asociación cuestionaba y consideraba improcedente la liquidación que, por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), habría hecho efectiva su asociado. Alegando para ello, la pérdida o disminución de valor del bien transmitido mediante la aportación de las escrituras de adquisición y transmisión, en las que constan los referidos importes de cada operación.

Actuación -la seguida ante la Administración de gestión tributaria- que consideramos adecuada a los criterios e interpretación que al respecto de la normativa reguladora del IIVTNU, ha venido estableciendo el Tribunal Constitucional en sus aludidas sentencias y el propio Tribunal Supremo en la más reciente y clarificadora sentencia 1163/2018, de 9 de julio.

En esa misma línea parecía haber actuado el Ayuntamiento de Málaga (gestrisam), en los casos y situaciones en que por los obligados tributarios se han reclamado las liquidaciones ya pagadas por el IIVTNU; o se han recurrido / reclamado las liquidaciones por el citado impuesto al momento de su notificación con posterioridad a la publicación en el BOE (15 de junio de 2017) de la STC 59/2017.

Muy acertadamente, en nuestra opinión, el referido Ayuntamiento adoptó la decisión de instruir y tramitar procedimientos de **rectificación a instancia de parte de las autoliquidaciones/liquidaciones,** dictando propuestas de resolución debidamente motivadas y fundamentadas, con la finalidad de resolver -en sentido desestimatorio- en virtud de los argumentos que en cada expediente constan.

ÍNDICE

Básicamente, por cuanto la Administración gestora del IIVTNU consideraba que la repetida STC 59/2017 no posibilitaba la revisión pretendida en casos de autoliquidaciones y liquidaciones ya hechas efectivas con antelación a la fecha de su publicación, ni en los que el sujeto pasivo no aportare un principio de prueba. Añade como refuerzo de su posicionamiento la existencia de laguna legal, pues no se ha aprobado aún la reforma legislativa necesaria tras la Sentencia del Tribunal Constitucional, pendiente de tramitación en el Congreso de los Diputados, según hemos señalado anteriormente.

Siendo el anterior el planteamiento común -prácticamente en todas las quejas- de los hechos por parte de los interesados en las mismas, y la fundamentación y motivación jurídica del órgano municipal, esta Institución considera que se ha de tramitar la iniciativa normativa ya obrante en el Congreso de los Diputados, debería tener presente el Organismo gestor del Impuesto, siguiendo las indicaciones e interpretación establecidas por la STC y la STS repetidas, que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que debe darse al fallo y fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, que los citados preceptos *"adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial"*.

Así como que respecto del artículo 110.4 del TRLHL, de acuerdo con la STS 1163/2018, se "posibilita que los obligados tributarios puedan probar la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, que en cualquier caso, de la "falta de prueba" se derivaría la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL.

Igualmente debe tener presente el organismo municipal la obligación de resolver expresamente, que le incumbe por expreso mandato establecido en el artículo 103.1, de la Ley General Tributaria:

"1. La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa".

En consecuencia, y de acuerdo con la interpretación doctrinal y jurisdiccional que hemos expuesto anteriormente, en ejercicio de las facultades y atribuciones que al Defensor del Pueblo Andaluz asigna el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, formulamos al Ayuntamiento de Málaga (Gestrisam) la siguiente:

"RECOMENDACIÓN 1 para resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones, recursos y solicitudes de devolución de ingresos indebidos, sobre autoliquidaciones y liquidaciones del IIVTNU efectuadas con fecha posterior al 15 de junio de 2017 y las anteriores a esa fecha no prescritas, recurridas y/o reclamadas.

RECOMENDACIÓN 2 de que por el Ayuntamiento se proceda a comprobar en los trámites correspondientes la posible pérdida patrimonial que en cada caso el sujeto pasivo haya tenido por la venta de inmueble, solo y exclusivamente en aquellos supuestos en que así lo pruebe, o lo alegue, aportando indicios o medios razonables de prueba, realizando en tales supuestos la Administración gestora del IIVNTU las comprobaciones necesarias.

SUGERENCIA a fin de establecer, durante el periodo actual de especial controversia sobre el IIVTNU, dispositivos especiales de información y atención al contribuyente sobre los mecanismos adecuados para hacer valer sus garantías tributarias."

Coincidiendo con la redacción del presente Informe Anual, se están recibiendo respuestas a nuestras Resoluciones en los expedientes de queja que reseñamos en el presente epígrafe, por lo que aún no podemos efectuar el pronunciamiento definitivo de esta Institución al respecto.

1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos

En el expediente de queja 18/0130, tuvimos ocasión de tratar la falta de respuesta por parte de la Mancomunidad del Campo de Gibraltar a un recurso de reposición por desestimación de reclamación en orden a revisión de cuota por la tasa que liquidaba a la interesada la empresa de la Mancomunidad gestora del **servicio de recogida de residuos** (arcgisa).

En la queja, fomulamos Resolución a la presidencia de la Mancomunidad consistente en Recordatorio del deber legal de resolver expresamente el recurso planteado por la parte interesada, teniendo en cuenta que como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, el Estatuto de Autonomía para Andalucía (art. 31) garantiza el derecho a una buena administración, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

En su respuesta la Mancomunidad nos contestó que aceptando la Resolución formulada, había notificado resolución recaída en el procedimiento de recurso; resolución administrativa que fue desestimatoria de la pretensión de la parte interesada, toda vez que como entendía la Administración, el servicio de recogida prestado en la zona de la urbanización en la que residía la recurrente, era el general y que dicho servicio existe con esa estructura de explotación desde el principio de prestación del servicio en la zona, no existiendo el servicio de recogida puerta a puerta en la urbanización.

Considerando que la respuesta de la Mancomunidad había roto el silencio en vía de recurso, dimos por finalizada la queja.

Parecido problema tuvimos ocasión de tratar en la **queja 18/1161,** promovida a instancia de parte en relación a la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla.

En la queja, la parte interesada exponía que en fecha 13 de marzo de 2013 vendió un piso de su propiedad, solicitando la **baja en el contrato de suministro de agua potable a domicilio,** por lo que en la misma fecha que se dio de baja el suministro de agua potable, debió darse la baja del recibo de recogida de residuos.

Por contra, había recibido con posterioridad comunicación de embargo en cuenta por un importe de 591,03 euros, por impago de recibos. Razón por la que en fecha 27 de febrero de 2018 ha presentado escrito reiterando la baja y la devolución de ingresos indebidos.

Interesados ante la Administración tributaria, se nos remite resolución por la que se estimaba la petición formulada por la parte promotora de la queja.

Dado que el presente expediente de queja se inició a los únicos efectos de romper el silencio mantenido por la Administración tributaria, y considerando que dicha cuestión había quedado solventada, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En la **queja 18/2374,** su promotora exponía que recibió a su nombre y de su madre, ya fallecida en 2012, dos notificaciones del Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación de Huelva, en la que **se les reclamaban las cantidades** de 6.055,23 € y 1.684,03 €, respectivamente, como sustituto del contribuyente amparándose en la Ley General Tributaria, como dueños del local, por una deuda contraída por un inquilino con la empresa de suministro de aguas, Giahsa.

Posteriormente, su hermana recibió una nueva notificación, por un importe de 6.037,73 €. Finalmente, también habría recibido su hermano otras dos notificaciones, reclamándoles la cantidad de 1.760, 65 € en cada una de ellas por el mismo concepto.

Los interesados presentaron recurso ante la Agencia de Gestión Tributaria indicada, sin que hubiera recibido una respuesta. Al iniciar las actuaciones ante la Administración Tributaria, se nos remitió copia de resolución por la que se estimaba la petición formulada, **procediendo a la anulación de las liquidaciones reclamadas.**

1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente

En el expediente de **queja 17/1915,** el interesado nos exponía que sus padres presentaron **escrito de solicitud de devolución de ingresos indebidos e intereses de demora** ante el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, resolviendo éste respecto a la devolución de ingresos indebidos por el principal, pero no sobre los intereses de demora que demandaban.

ÍNDICE

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Servicio, el mismo nos comunicaba que mediante resolución notificada a los interesados les reconocía devolución de ingresos indebidos de recibos en concepto de IBI, ejercicios 2012-2013-2014-2015, denegando la liquidación/devolución de intereses de demora que solicitaban también.

Básicamente fundamentaba tal resolución el Servicio, en el hecho siguiente:

"(..) devolución de ingresos dimanante de la anulación de liquidaciones cuya causa es una errónea valoración llevada a cabo por la Gerencia Territorial del Catastro, si bien es procedente la devolución del exceso ingresado como ya se hizo en fecha 16/02/2016, por cuanto ha de proceder a la misma quien tuviera asumida su recaudación en el momento de producirse el ingreso, no ocurre lo mismo con los intereses solicitados ya que, en el sentido expuesto, la responsabilidad por demora ha de imputarse al causante de la misma y este Organismo no ha tenido intervención alguna en el acto de gestión catastral erróneo llevado a cabo por un órgano inserto en el seno de la Administración del Estado. En cuanto a los intereses de demora en que pudiera incurrir este Organismo por la tardanza en proceder al pago de la devolución solicitada, no han transcurrido tampoco los seis meses previstos en el artículo 31.2 de la Ley 58/2.003, de 17 de diciembre, General Tributaria, desde que en fecha 28 de septiembre de 2015 se solicitó la devolución a la fecha de la resolución del reconocimiento del derecho a la devolución que fue 16 de febrero de 2016, para proceder al abono de los mismos".

En las actuaciones vistos los antecedentes, y en base a nuestras Consideraciones efectuadas en el expediente de queja sobre el régimen jurídico de los ingresos indebidos y en especial el de liquidación los intereses de demora, comunicamos al Servicio concernido, lo siguiente:

"Otra función más, también incorporada bajo el paraguas de la gestión tributaria por mandato legislativo, y con ocasión de los procedimientos de devolución de ingresos indebidos, es la de liquidación de los intereses de demora (artículo 221.5 de la LGT), que ha de realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 32 de la citada Ley, que dispone:

«2. Con la devolución de ingresos indebidos la Administración tributaria abonará el interés de demora regulado en el artículo 26 de esta ley, sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite. A estos efectos, el interés de demora se devengará desde la fecha en que se hubiese realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución».

En ese sentido, hemos de tener en cuenta que, en aplicación de los preceptos legales señalados, y del desarrollo reglamentario de los mismos, ... el contenido del derecho a la devolución de ingresos indebidos queda integrado por el importe del tal ingreso, las costas si se realizó durante el procedimiento de apremio, así como el interés de demora (articulo 16, del citado Real Decreto 520/2005).

Al margen de lo anterior y teniendo en cuenta la interpretación contenida en sentencias mas recientes, y referidas al asunto concreto de la liquidación de intereses de demora en unidad de acto con la devolución de ingresos indebidos, como por ejemplo la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera) 8527/2012, de 17 de diciembre, que en su Fundamento Jurídico Tercero enlaza la calificación de un ingreso como indebido, lo que acarrea como "necesaria consecuencia la aplicación del mencionado artículo 32 LGT, que impone su devolución, en el importe realmente ingresado con el devengo del interés de demora desde la fecha en que se hubiera realizado dicho ingreso hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución".

Añadiendo el propio Fundamento Jurídico Tercero citado, lo que sigue: *"En este mismo sentido la sentencia dictada en el recurso 3/2008 (en el recurso de casación en interés de ley) realiza un examen detallado de la evolución de la devolución de ingresos indebidos a lo largo de los diversos preceptos que se le han aplicado y que en relación a la ley 58/2003 señala que: "En la nueva LGT 58/2003, de 17 de diciembre [...], se declara, en su artículo 32.2 que "con la devolución de ingresos indebidos, la Administración abonará el interés de demora regulado en el art. 26 de la misma Ley [...], sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite", teniendo en cuenta que "a estos efectos, el interés de demora se devengará desde la fecha en que se hubiese realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se orden el pago de la devolución"; y en su art. 221.2, que "cuando el derecho a la devolución se hubiera reconocido... en virtud*

de un acto administrativo o una resolución económico administrativa o judicial, se procederá a la ejecución de la devolución en los términos que reglamentariamente se establezcan".

Así pues, en las presentes actuaciones y teniendo en cuenta las previsiones de la LGT y la interpretación jurisprudencial citada, consideramos ajustado a derecho que la Administración recaudadora, -gestora tributaria por delegación- liquidase los intereses de demora, si no deseaba incurrir en un enriquecimiento injusto; debiendo con posterioridad reclamar si lo estimase procedente contra la Gerencia Territorial del Catastro.

Por todo lo anterior nuestra Recomendación solicitaba que se procediera a revocar la resolución expuesta [del Servicio], y se procediera a la liquidación y abono de los intereses de demora devengados desde la fecha en que se produjeron los ingresos indebidos, conforme solicitaron los interesados.

La Administración nos contestó que su resolución al respecto fue la que se adoptó en su momento, sin que pareciere estar dispuesta a revisarla en el sentido que propugnábamos, a la vista de su escueta contestación, dejando suscitada la correspondiente **discrepancia técnica** por lo que reseñamos la presente queja y la **queja 18/2198,** promovida por los mismos motivos ante el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén.

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1 Transparencia

En este apartado reseñamos la **queja 17/2144** tramitada ante el Ayuntamiento de Utrera, sobre **falta de respuesta** al escrito de un representante de una asociación política, solicitando diversa información relativa al detalle de una serie de gastos relacionados con campaña propagandística realizada en ejercicio anterior (2017) por la Administración municipal.

Como quiera que la queja fue formulada al amparo de la normativa de procedimiento común, ante la falta de respuesta del referido Ayuntamiento a aquella solicitud de información del interesado y a la propia Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Administración municipal Recordatorio del deber de resolver expresamente, conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El precepto señalado establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos, sin perjuicio de que en el procedimiento intervenga prescripción, renuncia, caducidad o desistimiento, o bien la desaparición sobrevenida de su objeto. En el presente caso, como en otros de falta de respuesta administrativa, debemos hacer referencia a la jurisprudencia creada en torno al control constitucional de las resoluciones judiciales que declaran la extemporaneidad de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de solicitudes o reclamaciones de los interesados.

Así en nuestro Recordatorio al Ayuntamiento de Utrera, citábamos, a tal efecto, la Sentencia 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional en el Recurso de amparo 6615-2005, Fundamento Jurídico 3:

> «Se ha venido reiterando, conforme a esta jurisprudencia constitucional, que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; se ha declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que, sin embargo, no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, este Tribunal ha concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo

al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa».

La institución del silencio administrativo negativo -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados. Por tanto, **la Administración no queda eximida de su obligación de resolver.**

En casos como el expuesto en la presente queja, consideramos que **el silencio administrativo supone una quiebra para el derecho de la ciudadanía** a una buena administración, derecho que garantiza el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Por otra parte, el silencio administrativo, comporta una quiebra o lesión de los principios rectores de la actuación administrativa, establecidos en el artículo 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y, originariamente, en el artículo 103 de la Carta Magna.

Estos principios fueron objeto de desarrollo normativo -actualmente- en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuyo artículo 3 establece que las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con una serie de principios, entre ellos los de eficacia y sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Igualmente deberán respetar en su actuación los principios de servicio efectivo a los ciudadanos; simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos; participación, objetividad y transparencia; racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos; buena fe y confianza legítima, entre otros. Así, podemos añadir los principios de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico.

“Transparencia y acceso a la información para una buena administración”

En la queja que comentamos y en todas las que habíamos iniciado por falta de respuesta a solicitudes de acceso a información, tramitadas con arreglo al procedimiento administrativo común, formulamos Recordatorio del deber legal de tener en cuenta los preceptos legales señalados anteriormente y Recomendación en el sentido de que se diera respuesta al escrito de la parte interesada a la mayor brevedad posible.

El Ayuntamiento de Utrera no nos contestó por lo que procedimos a la inclusión y reseña de la queja en el apartado correspondiente del presente Informe Anual al Parlamento.

La misma falta de respuesta se producía respecto a nuestra **Resolución** en el expediente de queja 16/6991 promovido a instancia de parte sobre el Ayuntamiento de Marbella, solicitando el interesado información sobre expediente de reforma de su vivienda. La queja tuvo que ser concluida sin respuesta del Ayuntamiento, por lo que también se reseña su inclusión en el Informe Anual al Parlamento en el apartado correspondiente.

En la **queja 17/2112,** promovida a instancia de parte solicitando al Ayuntamiento de Níjar diversa documentación e información sobre obras de urbanización, también habíamos formulado Resolución en el sentido señalado anteriormente. La Administración municipal nos respondió que había notificado a la parte interesada facilitándole documentación e información relativa al canon y cuotas de urbanización de Cortijo Las Negras y se le había facilitado el acceso al expediente. Razón por la que consideramos aceptada nuestra Resolución.

Por otra parte respecto de la Administración autonómica tratamos la queja iniciada respecto de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, **queja 17/6377,** en

la que se nos exponía por el promotor que presentó en la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en Huelva, solicitud de información pública acogida a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, instando -en nombre de colectivo afectado (trabajadores de Astilleros)- determinados datos en información del curso Gestión Contable y Gestión Administrativa para Auditoría, impartido por Forja XXI entre el 10 de enero de 2012 y el 10 de enero de 2013.

En aquel procedimiento seguido por el Delegado Territorial en Huelva, se había dictado Resolución inadmitiendo la solicitud de información, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1, letra d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que dispone que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente». Habían remitido al interesado a la Dirección Provincial en Huelva del Servicio Andaluz de Empleo (SAE), con indicación expresa de que el órgano competente para la impartición de dicho curso era el Servicio Andaluz de Empleo *"por tratarse de un Programa de Acciones Experimentales"*.

Posteriormente, desde la Dirección Provincial en Huelva del Servicio Andaluz de Empleo, remitieron comunicación al interesado, indicándole que el curso en cuestión fue gestionado por la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, organismo al que remitían la solicitud para evitar mayores dilaciones en la respuesta.

Como quiera que el interesado manifestaba no haber recibido resolución ni respuesta alguna de dicha Dirección General, se dirigía a esta Institución solicitando nuestra intervención.

Admitida a trámite la queja se instó información de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, que nos confirmaba haber recibido con fecha 11 de mayo de 2017 la solicitud de acceso a información del promotor de la queja por habérsela remitido la Dirección Provincial en Huelva del Servicio Andaluz de Empleo.

En su respuesta se nos indicaba que no se había procedido a la iniciación de actuaciones ni de expediente al respecto por el órgano directivo indicado.

En consecuencia, vistos los antecedentes y los escritos del interesado, formulamos Resolución exponiendo nuestras consideraciones sobre el régimen jurídico del deber y obligaciones de transparencia en la actividad pública. Deber cuyo contenido y alcance ha sido objeto de aplicación a nuestro Ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Estas disposiciones legales fueron promulgadas en desarrollo de la Constitución Española, con las que se pretende ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, así como reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, con el fin de facilitar, en cumplimiento del artículo 9.2 de la Constitución, la participación de todos los ciudadanos en la vida política; garantizar, de conformidad con el artículo 9.3 de la misma la publicidad de las normas, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; y por último, garantizar, conforme al artículo 20.1.d) de la Constitución Española el derecho a recibir libremente información veraz de los poderes públicos, y, conforme al artículo 105 b) de la Constitución, el acceso de los ciudadanos a la información pública.

Igualmente, como indica el Preámbulo de la Ley de Transparencia 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía, el fomento de la transparencia encuentra fundamento en diversos preceptos del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Pretende fomentar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 la calidad de la democracia facilitando la participación de todas las personas andaluzas en la vida política; conseguir, como objetivo básico, en defensa del interés general, la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en el ámbito político, en aras de una democracia social avanzada y participativa, como dispone el artículo 10.3.19.º; promover, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática plena; constituir, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.1.e), cauce de ejercicio del derecho de participación política, y, en particular, del derecho a participar activamente en la vida pública andaluza estableciendo mecanismos necesarios de información, comunicación y recepción de propuestas».

Resultaba a la vista del expediente que la solicitud del promotor de la queja, tras su largo periplo en sede administrativa, no había sido atendida por la Administración competente.

A este respecto, debimos reseñar en nuestra Resolución lo establecido en el art. 32 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía que dispone: «Las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En todo caso, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera. Dicha ampliación será notificada a la persona solicitante».

Resultaba evidente que el plazo legalmente establecido se había superado notablemente y que el incumplimiento del deber de facilitar la información solicitada continuaba produciéndose, pese a la acertada actuación que realizó la Dirección Provincial en Huelva del Servicio Andaluz de Empleo, cuando constató que el órgano competente para resolver la petición de acceso a información era la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, organismo al que remitió la solicitud, informando de ello al solicitante.

Tras nuestra intervención, pudimos comprobar que si censurable fue la actuación de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, que demoró su respuesta acumulando seis meses más de retraso; la intervención de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo solo cabía calificarla como profundamente desafortunada. No sólo no había dictado resolución alguna en relación con la solicitud de acceso a información recibida de los otros órganos administrativos, sino que además pretendía excusar su inacción apelando a la falta de interposición por el solicitante de recurso alguno frente a la Resolución de inadmisión dictada -inicialmente- por la Delegación Territorial.

Parecía obviar la Dirección General que el interesado, ante la inadmisión por razón de competencia de la Delegación Territorial, había optado, como era su derecho, por iniciar un segundo procedimiento ante el órgano que se le había indicado como competente por la misma Delegación Territorial –esto es, ante la Dirección Provincial del SAE en Huelva-, organismo que a su vez había trasladado la solicitud a la Dirección General instándole, como órgano competente, a resolverla.

Existía, por tanto, un procedimiento de solicitud de acceso a información pendiente de respuesta por parte de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, que debería ser objeto de atención inmediata, sin mas dilaciones.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente Resolución:

"Recordatorio del deber de cumplimiento de los preceptos constitucionales, estatutarios y legales que se citan en la parte expositiva de esta Resolución.

Recomendación concretada en que se proceda a resolver por la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, el procedimiento iniciado ante ella, accediendo a la puesta a disposición del interesado de la información que solicitaba y revocando cualquier acto administrativo previo que la deniegue".

La falta de respuesta a nuestra Resolución por parte de la Dirección General citada, sin que exista motivo alguno que justifique la misma, habilita a la Institución a adoptar las medidas previstas en el artículo 29.2 de la Ley reguladora de esta Institución, incluyéndola en el apartado correspondiente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.1.2.3 Administración electrónica y Protección de Datos personales

Sobre la materia de **Protección de Datos** reseñaremos la **queja de oficio 18/1430** iniciada por esta Institución respecto de la Consejería de Presidencia y sobre el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, sobre la existencia y previsiones de adopción de iniciativas normativas y para la implantación de medidas técnicas y organizativas por parte del Consejo de Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía en orden al desarrollo y plena aplicación del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016.

Nuestra petición de informe a la Consejería de Presidencia la fundamentábamos por lo que a competencias se refiere, en el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, por el que se atribuyeron a aquel Departamento las competencias de dirección, impulso y gestión de política digital y nuevas tecnologías aplicadas al gobierno abierto, transparencia y Portal de la Junta de Andalucía.

Además fundamentamos nuestra petición de informe a la Consejería de Presidencia, en la previsión reglamentaria contenida en el Decreto 204/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia y Administración Local, la adscripción de la Secretaría prevista en el artículo 40.2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y la coordinación general en materia de transparencia, así como la dotación de un Servicio administrativo con gestión diferenciada, que se encargará de las competencias que se refieren a la dirección, impulso y gestión de política digital en lo concerniente a las nuevas tecnologías aplicadas al gobierno abierto, transparencia y portal de la Junta de Andalucía.

Hemos de recordar que el 25 de mayo comenzó a aplicarse en nuestro país el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante, RGPD).

"Velar por qué datos se dan y qué tratamiento"

Como conocemos, por tratarse de un acto legislativo vinculante de las Instituciones de la Unión Europea, las normas que contenían deberían aplicarse en su integridad en todos los Estados miembros de la Unión Europea, entrando en vigor a los 20 días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de mayo de 2016 y, **resultando aplicable a partir del 25 de mayo de 2018,** por expresa previsión contenida en su artículo 99 -entrada en vigor y aplicación-.

Dicho Reglamento, a pesar de contener muchos conceptos, principios y mecanismos similares a los establecidos por la Directiva 95/46 y por las normas nacionales que la aplican, modificó aspectos sustanciales del régimen jurídico vigente en materia de protección de datos y contenía nuevas obligaciones que deberían ser analizadas y aplicadas por cada responsable y encargado del tratamiento, teniendo en cuenta sus propias circunstancias, acogiendo un modelo regulatorio de marcado carácter anglosajón.

A este respecto, y sin querer obviar otras muchas novedades que merecerían ser destacadas, cabe afirmar que fueron dos los elementos de carácter general que en nuestra opinión constituyeron la mayor innovación del RGPD:

De una parte, el principio de responsabilidad proactiva. El RGPD lo describió como la necesidad de que el responsable del tratamiento aplique medidas técnicas y organizativas apropiadas a fin de garantizar y poder demostrar que el tratamiento es conforme con el Reglamento.

En términos prácticos, este principio requiere que las organizaciones analicen qué datos tratan, con qué finalidades lo hacen y qué tipo de operaciones de tratamiento llevan a cabo. A partir de este conocimiento deben determinar de forma explícita la manera en que aplicarán las medidas establecidas en el RGPD, asegurándose de que esas medidas son las adecuadas para cumplir con el mismo y de que pueden demostrarlo ante los interesados y ante las autoridades de supervisión.

Y de otra parte, el enfoque de riesgo. Con respecto al mismo, el RGPD señaló que las medidas dirigidas a garantizar su cumplimiento deberían tener en cuenta la naturaleza, el ámbito, el contexto y los fines del tratamiento así como el riesgo para los derechos y libertades de las personas.

El RGPD vino a exigir por tanto un mayor nivel de responsabilidad por parte de las organizaciones, un análisis proactivo de las circunstancias que puedan concurrir en cada caso, una evaluación de los riesgos potenciales y la determinación toda una suerte de medidas de responsabilidad activa sobre la base de ese enfoque de riesgo.

ÍNDICE

En nuestra Comunidad, el Estatuto de Autonomía para Andalucía regula el derecho a la protección de datos en su artículo 32, insertándolo así en el Capítulo II del Título primero, dedicado a los "Derechos y Deberes". De este modo se dispone que *"Se garantiza el derecho de todas las personas al acceso, corrección y cancelación de sus datos personales en poder de las Administraciones públicas andaluzas"*.

A este respecto, no podíamos por menos que manifestar la preocupación de esta Institución por las dilaciones habidas en la asunción por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de las competencias que en materia de protección de datos le encomienda la Ley 1/2014, especialmente cuando estábamos a escasas fechas de que comenzase a aplicarse en Andalucía una norma de tanta trascendencia y alcance como era el Reglamento General de Protección de Datos.

Por todo lo anterior y ante la inminencia de la fecha para la aplicación efectiva del RGPD (25 de mayo de 2018), el Defensor del Pueblo Andaluz **acordó la iniciación de la queja de oficio,** de conformidad y en aplicación de lo establecido en los artículos 1.1 y 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución, el Defensor del Pueblo Andaluz; instando de la Consejería de Presidencia (Viceconsejería) la emisión de informe dirigido a conocer las acciones que se estuvieran llevando por la Junta de Andalucía para la adecuación de su actividad a lo prevenido en el RGPD.

A este respecto, y con independencia de la información general que considerara oportuno remitirnos el Departamento indicado, le concretamos algunos aspectos o cuestiones:

- Estructura organizativa prevista por la Junta de Andalucía para la disposición de los Delegados de Protección de Datos que son exigidos por el art. 37 del RGPD.

- Designaciones realizadas de Delegados de Protección de Datos en el ámbito de la Junta de Andalucía y sus entes instrumentales, públicos y privados, aportando copia de las notificaciones que se hayan realizado a la Agencia Española de Protección de Datos en cumplimiento de lo previsto en el art. 37.7 RGPD.

- Estado de la elaboración de registros de tratamientos, evaluaciones de riesgo y evaluaciones de impacto de la privacidad en el ámbito de la Junta de Andalucía y entes instrumentales.

- Protocolos dispuestos para la identificación, notificación y superación de eventuales violaciones de seguridad.

- Iniciativas formativas y de sensibilización que se hayan realizado o se vayan a realizar, dirigidas al personal de la Junta de Andalucía y entes instrumentales.

- Informe que en su día fuese evacuado por el Gabinete Jurídico en relación al Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; en particular, en lo atinente a la oportunidad del rango normativo de la disposición para operar la suspensión de la competencia atribuida al citado Consejo por la Ley 1/2014.

- Fecha en la que esté previsto que el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía asuma de manera efectiva la competencia sobre protección de datos que le atribuye la citada Ley 1/2014.

Por otra parte y respecto del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, tuvimos en cuenta que el artículo 82 del Estatuto de Autonomía previene que «Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia ejecutiva sobre protección de datos de carácter personal, gestionados por las instituciones autonómicas de Andalucía, Administración autonómica, Administraciones locales, y otras entidades de derecho público y privado dependientes de cualquiera de ellas, así como por las universidades del sistema universitario andaluz».

En cumplimiento de este precepto estatutario, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía designó en su artículo 43.1 al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía como «autoridad independiente de control en materia de protección de datos», atribuyéndole importantes competencias en relación con esta materia en nuestra Comunidad Autónoma.

ÍNDICE

Sin embargo, pese a que la citada Ley 1/2014 entró en vigor al año de su publicación en el BOE, según lo dispuesto en su Disposición Final Quinta, esto es, el 16 de julio de 2015, lo cierto es que el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía **seguía a la fecha de iniciación de la queja de oficio sin asumir las competencias** que en materia de protección de datos dicha Ley le encomendaba.

La postergación en la asunción de las competencias legalmente atribuidas al Consejo por una norma con rango de Ley, se amparaba en lo establecido en la Disposición transitoria tercera del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprobaron los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que señalaba lo siguiente:

> «El Consejo asumirá las funciones en materia de protección de datos que tiene atribuidas de conformidad con lo que establezcan las disposiciones necesarias para su asunción y ejercicio por la Comunidad Autónoma. En tanto se lleve a cabo la aprobación y ejecución de dichas disposiciones continuarán siendo ejercidas por la Agencia Española de Protección de Datos».

Con independencia de que resultare jurídicamente cuestionable la suspensión de la efectividad de lo dispuesto en una norma legal en virtud de lo establecido en una norma de rango reglamentario, lo cierto es que habiendo transcurrido ya más de dos años, desde la entrada en vigor de la Ley 1/2014, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía seguía entonces, sin asumir las competencias que en materia de protección de datos tenía legalmente encomendadas, sin que oficialmente se explicaren las razones que justificaban tal anomalía, aunque de forma no oficial se señalaba como causa la insuficiencia en la dotación de medios personales y materiales a dicho Consejo para ejercer adecuadamente las funciones encomendadas en esta materia.

A este respecto, no podíamos por menos que manifestar la preocupación de esta Institución por las dilaciones habidas en la asunción por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de las competencias que en materia de protección de datos le encomienda la Ley 1/2014.

Esta Institución se encuentra especialmente **preocupada por la situación en que pueden encontrarse las Entidades Locales** andaluzas en relación a la aplicación de esta nueva normativa, en particular por lo que se refiere a las Entidades de menor tamaño y con capacidades técnicas y humanas más reducidas.

En este sentido, tenemos intención de realizar una actuación parecida a la ya iniciada con la Junta de Andalucía para conocer las medidas adoptadas por estas entidades locales en orden a la correcta implementación de las disposiciones contenidas en el RGPD.

A este respecto, nos interesaba conocer las iniciativas que desde el Consejo se hubieren adoptado o se tuvieren previsto adoptar para informar, asesorar y sensibilizar a las Entidades Locales andaluzas sobre las novedades introducidas por el RGPD y las medidas a adoptar para su debido cumplimiento.

Al momento de elaborar el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía estamos valorando las respuestas recibidas en la presente queja de oficio, la proveniente de la Viceconsejería de Presidencia, nos anticipaba:

> *"...foro para coordinar una respuesta común en orden a la adaptación al nuevo Reglamento por la Administración de la Junta de Andalucía. Se ha utilizado la Comisión Interdepartamental de Coordinación y Racionalización Administrativa (cicra) en la que están presentes todas las Consejerías a través de sus Secretarías Generales Técnicas. Se trata de un órgano consultivo y de asesoramiento en materia de racionalización y modernización de la Administración Pública adscrito a la Consejería de Hacienda y Administración Pública que fue creado por el Decreto 260/1988, de 2 de agosto.*
>
> *En diversas reuniones de la CICRA se ha tratado el impacto del Reglamento General de Protección de Datos en la actividad de las Administraciones Públicas y las actuaciones que debían abordarse, tomando además como referencia las diferentes guías elaboradas al efecto por la Agencia Española de Protección de Datos.*

Además de señalar las labores a realizar en cuanto a la designación de un delegado de Protección de Datos en cada Consejería, esta Comisión abordó entre otras las siguientes materias:

a) La adecuación de todos los formularios en que se recogen datos de Ia ciudadanía;

b) El establecimiento de procedimientos que permitan responder a los ejercicios de derechos en los plazos previstos por el Reglamento;

c) Los mecanismos para el ejercicio de los derechos, los análisis de riesgos. El establecimiento de un registro de actividades de tratamiento, Ia verificación de las medidas de seguridad, Ia identificación de violaciones de seguridad de los datos o la realización de una evaluación de impacto de Ia privacidad, entre otras muchas actividades.

Cabe destacar que en el seno de Ia Administración de Junta de Andalucía ya se han realizado estas designaciones, existiendo al menos una persona que ejerce esta función por cada Consejería".

Así mismo, la respuesta recibida del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, nos indicaba:

"...Toda la información referida a la asunción de la competencia de protección de datos en Andalucía está contenida en el Portal del Consejo, ...donde se describe de forma exhaustiva la situación actual de dicha competencia, y que coincide fielmente con el análisis expresado por esa Defensoría en su escrito. Con ello se hace una divulgación general de la situación. (...)".

Añadiendo en su informe el Consejo de Transparencia y Protección de Datos: *"En noviembre de 2017 la consejera de Hacienda y Administración Pública en una comparecencia parlamentaria, indicó que una vez que se aprobara la ley orgánica de transparencia en el Estado, era voluntad del Gobierno que el Consejo de Transparencia ejerciera las funciones ejecutivas que marca el Estatuto de Autonomía para hacer efectivo ese derecho en materia de protección de datos.*

Por otra parte, hay que destacar que siempre ha sido una prioridad para el Consejo (y basta con analizar cualquier intervención de su director, para corroborarlo) la formación y difusión de sus funciones y competencias en el ámbito local.

No obstante, hay que señalar la Agencia estatal de protección de datos en sendos informes (abril y agosto de 2016) concluía que, hasta tanto no se asumiera efectivamente la competencia, el Consejo no podía representar a la Comunidad Autónoma de Andalucía en su Consejo Consultivo.

Partiendo de esta indiscutida situación, pero en la confianza de que el Ejecutivo andaluz actuaría sin demora, el Consejo intervino en eventos en el que se examinaban las repercusiones de la futura aplicación del RGPD, advirtiendo de las importantes adaptaciones que debían afrontar los organismos públicos (...)".

Recibidas las respuestas anteriores, las mismas se están analizando y estudiando, ahora a la luz de la nueva regulación establecida en la materia, tras la aprobación, publicación y promulgación de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (BOE Núm. 294, de 6 de diciembre de 2018), con la finalidad de formular nuestras Resoluciones a la luz del nuevo régimen jurídico establecido tan recientemente en el Ordenamiento interno del Estado, complementando el de la UE.

1.1.2.4 Organización Local

Finalmente en el ámbito material de organización, funcionamiento y régimen jurídico de Administración Local, hemos continuado recibiendo repetidas reclamaciones sobre lo que se consideraba por las personas que las formulaban, lesiones respecto al estatuto de las personas miembros de las corporaciones locales de Andalucía; así sobre el derecho de acceso a información y documentación de concejales. En el ejercicio de 2018 tratamos las quejas 17/0693, 17/3389, 17/4322, 17/6471, 18/0838, 18/1006, 18/2812, 18/3482, 18/4147, 18/6020 y la 18/6210.

En todos los expedientes de queja tramitados por ese motivo hemos otorgado el mismo tratamiento respecto de la controversia suscitada, tratando de efectuar un pronunciamiento conciliador al respecto de los derechos afectados en estos casos, fundamentalmente incardinados en la esfera del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos reconocido en el art. 23 de la Constitución.

Sirvan como ejemplo de nuestras Resoluciones al respecto, las recaídas en la **queja 17/4322** tramitada a instancia de **un grupo político con representación en el Pleno del Ayuntamiento de Algeciras,** sobre solicitudes de información acerca de la situación de los impagos del Ayuntamiento a proveedores afectados, así como los pagos en curso.

Nuestra Resolución al respecto se expresaba en el siguiente sentido:

"[De lo actuado] se deduce que el Ayuntamiento viene manteniendo silencio o falta de respuesta a los numerosos escritos y solicitudes de información y documentación planteados por la concejal y grupo promoventes de la queja; lo mismo que a las peticiones de colaboración que le ha cursado el Defensor del Pueblo andaluz, de lo que cabe extraer como conclusión que efectivamente se produce un incumplimiento de deberes legales por parte del Ayuntamiento que impide el normal ejercicio del derecho fundamental antes referido (artículo 23 de la Constitución) por parte del promotor de la queja.

En consecuencia, debe reclamarse del Ayuntamiento de Algeciras el cumplimiento efectivo de las obligaciones contenidas en los artículos 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, facilitando al Grupo Municipal solicitante la información requerida, con las advertencias pertinentes respecto de la necesidad de guardar reserva respecto de aquellos datos especialmente protegidos contenidos en dicha información.

No obstante lo anterior, quisiéramos trasladar a las partes concernidas en todas y cada una de las quejas de esta naturaleza que tratamos, algunas consideraciones sobre la intervención de esta Institución que, de forma reiterada se vienen instando por los concejales y grupos Políticos de las Entidades Locales de Andalucía, con la finalidad de que por los órganos de Gobierno del Ayuntamiento concernido se dé contestación de forma expresa y además de manera positiva a las diversas peticiones de acceso a la información, solicitud de datos y reclamación de documentación que viene planteando en su condición de representantes de un grupos políticos municipales y como medio para el mejor ejercicio de su labor de oposición y control de los gobiernos locales.

Así, deseamos indicar -con alcance general- que la consecución de una Administración local lo más democrática, transparente y participativa posible, que atienda las pretensiones de los Grupos municipales y Concejales, y prioritariamente de la ciudadanía, es un objetivo común al que todos debemos contribuir y al que no debemos renunciar.

..., el logro de este objetivo requiere de todos la debida mesura y sentido común en la utilización de los procedimientos legales para hacer efectivo el derecho de acceso a la información y documentación, de forma tal que no se produzcan situaciones de abuso o uso excesivo del derecho que supongan una merma importante o una dificultad desproporcionada en el desempeño por la Administración concernida de las funciones que la vigente legislación le encomienda.

A este respecto, debemos señalar que la reiteración excesiva de solicitudes de acceso a información y documentación puede crear problemas en la gestión ordinaria de los asuntos municipales cuando se trata de entidades locales dotadas de escasos recursos personales y materiales, a los que se demanda una dedicación demasiado exigente en el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia.

En este sentido, procede traer a colación la STS de 29 de marzo de 2006, que señala lo siguiente:

> «También conviene añadir que el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en

razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que haya de dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública proclama el artículo 103 CE...».

Al margen de la anterior puntualización, debemos informarle al concejal y grupo promoventes de esta queja que tanto el portavoz, como los concejales de su Grupo municipal, pueden llevar a cabo las funciones de control y fiscalización de los órganos de gobierno municipales en la forma y mediante los instrumentos que les posibilita el Ordenamiento jurídico de Régimen Local, en su condición de integrantes del Pleno y de las comisiones informativas y especiales correspondientes, siendo en las sesiones que deben celebrar los referidos órganos colegiados y mediante el uso de instrumentos como mociones, propuestas, ruegos y, preguntas, cómo podrán participar y ejercer aquellas funciones de control y fiscalización político-administrativa.

Actuando en esa forma, y limitando sus solicitudes a lo estrictamente necesario y que no tenga establecidos otros cauces para el acceso, creemos que los órganos de Gobierno y los servicios municipales podrían atender más adecuadamente sus peticiones de acceso a antecedentes, datos e información en su poder".

Así, nuestra Resolución contenía una Recomendación de que se facilite al promotor de la queja la información y documentación solicitada, con las advertencias pertinentes respecto de la necesidad de guardar reserva respecto de aquellos datos especialmente protegidos contenidos en dicha información.

Por otro lado, añadimos la Sugerencia para la adopción por los órganos municipales de Gobierno de iniciativa normativa para la inclusión en el Reglamento Orgánico, o en la normativa de régimen interior existente, de una regulación acerca del alcance, contenido y requisitos de los derechos estatutarios de los concejales y grupos políticos de la Corporación.

El Ayuntamiento respondió a nuestra Resolución aceptando la misma, razón por la que concluimos las actuaciones.

Otra cuestión que hemos tratado en el pasado ejercicio sobre la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales fue la relativa al régimen de sesiones de los plenos; así trataremos la **queja 17/6619** referida a la Alcaldía-Presidencia de Cogollos de Guadix, por cuanto que según afirmaba el Concejal promovente, en representación de grupo político municipal, no convocaba sesiones ordinarias del Pleno con la periodicidad acordada en la sesión constitutiva.

En la queja indicada formulamos Resolución conteniendo las consideraciones generales que en estos casos efectuamos sobre el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos y su traslación al ámbito local. Concretamos respecto del Ayuntamiento de Cogollos de Guadix que, siendo el mismo de una población inferior a 5000 habitantes, resulta obligada la periodicidad trimestral de celebración de los Plenos Ordinarios, correspondiendo a la Alcaldía, en aplicación de lo establecido en el artículo 21 de la citada Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, velar porque así sea.

En la queja comprobamos cómo la Alcaldía ha justificado en la ausencia del secretario la alteración producida en la periodicidad regular de las sesiones ordinarias de pleno y, en la falta de asuntos dictaminados y a incluir en el Orden del día, al carecer el Ayuntamiento de otros funcionarios que pudieran sustituir al titular de la Secretaría.

Aun cuando inicialmente pudiere resultar admisible tal justificación, debemos informar al titular de la Alcaldía que, para que los grupos de oposición puedan llevar a cabo las funciones de control y fiscalización de los órganos de gobierno municipales, **resulta imprescindible garantizar la convocatoria de sesiones ordinarias de los órganos básicos y de los complementarios,** con la periodicidad establecida, pues es en esas sesiones y mediante el uso de instrumentos como mociones, propuestas, ruegos y preguntas, como podrán participar y ejercitar aquellas funciones.

Entendemos que esta obligación pueda verse condicionada por circunstancias extraordinarias o imprevistas que impidan la convocatoria en fecha, no obstante no parece que el disfrute de las vacaciones por el secretario general

del Ayuntamiento pueda considerarse una circunstancia extraordinaria o imprevista. Consideramos que, en caso de no poder cambiar la fecha de dichas vacaciones, podría haberse adelantado la sesión ordinaria. Si ello no hubiera sido posible, creemos que al menos la convocatoria debería haberse producido de forma inmediata tras la vuelta de vacaciones y no postergarla más de un mes desde dicha fecha.

En consecuencia con lo anterior, formulamos a la Alcaldía **Resolución** en el siguiente sentido:

"RECOMENDACIÓN para que con la mayor brevedad posible se proceda a remover los obstáculos que dificulten o puedan impedir en el futuro, la convocatoria de sesiones ordinarias de pleno con la periodicidad legalmente establecida.

SUGERENCIA para que se adopte por los órganos municipales de Gobierno iniciativa normativa para la inclusión en el Reglamento Orgánico, o en la normativa de régimen interior existente, de una regulación acordada y consensuada en la Asamblea municipal sobre el alcance, contenido y requisitos de los derechos estatutarios de los concejales y grupos políticos de la Corporación y respecto al régimen de sesiones de control de los órganos municipales de gobierno".

Como finalmente no se nos contestó por el Ayuntamiento a la Resolución formulada, dimos por finalizadas las actuaciones de la queja con la inclusión de su reseña en el presente Informe Anual, lo que se hace en el apartado específico del mismo.

En la **queja 17/2753, el portavoz de grupo municipal en el Ayuntamiento de Manzanilla (Huelva)** nos exponía que, por la Alcaldía presidencia del Ayuntamiento se venía incumpliendo el régimen de convocatoria de sesiones ordinarias de Pleno y su periodicidad establecida en la sesión constitutiva, en la que se acordó que se efectuara convocatoria de sesión ordinaria cada dos meses.

Formulada nuestra Resolución en esta queja, en similares términos a los que hemos referido en la queja anterior, la respuesta del Ayuntamiento nos comunicaba expresamente la aceptación de las Resoluciones formuladas por esta Institución. En consecuencia, le comunicamos que procedíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Finalmente respecto al derecho de los concejales y grupos políticos a contar con los medios materiales y personales, así como despacho en la sede consistorial tramitamos la **queja 18/0020, referida al Ayuntamiento de Siles (Jaén),** en la que un concejal en representación de grupo político nos exponía que venían solicitando de la Alcaldía un despacho para ejercer sus derechos de representación, tal y como establece el artículo 27, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y dotado de medios materiales y personales.

En la Resolución, tras formular nuestras consideraciones sobre el alcance del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos reconocido en el artículo 23 de la Constitución, sobre la relevancia del papel representativo de los grupos políticos en el ámbito Local; así como sobre la necesidad de motivar y justificar las limitaciones y excepciones al desempeño por los grupos políticos locales de su función representativa y finalmente sobre la conveniencia de regular en normativa local ad hoc, el ejercicio de los derechos de los grupos políticos locales, concluimos formulando al Ayuntamiento de Siles la siguiente Resolución:

"RECOMENDACIÓN para que con la mayor brevedad posible se proceda a remover los obstáculos que impiden en ese municipio el ejercicio de los derechos que reconocen a los grupos políticos los artículos 27 y 28 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.

SUGERENCIA para que se adopte por los Órganos municipales de Gobierno iniciativa normativa para la inclusión en el Reglamento Orgánico, o en la normativa de régimen interior existente, de una regulación acerca del alcance, contenido y requisitos de los derechos estatutarios de los grupos políticos".

ÍNDICE

Recibido informe respuesta del Ayuntamiento de Siles a nuestra Resolución, en el mismo se hace constar expresamente: "...le comunico que por esta Alcaldía se acepta el recordatorio, recomendación y sugerencia contenidos en dicha Resolución y se intentará dar cumplimiento a la misma con la mayor rapidez posible".

Como se aceptaban expresamente las Resoluciones formuladas, dimos por finalizada la tramitación de la queja.

1.1.2.5 Contratación en el Sector Público

En el ámbito de materias a que se contrae el presente epígrafe tuvimos ocasión de finalizar la tramitación de la **queja 16/4378** en ella el interesado como Letrado en ejercicio del Colegio de Abogados de Sevilla, nos exponía que mantuvo una relación profesional con el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz), que al no superar el importe de 18.000 euros, tenía la consideración de contrato menor.

Añadía al respecto: al finalizar 2011 ambas partes decidimos poner fin a la relación de servicios profesionales, por lo que el que suscribe presentó al Ayuntamiento factura detallada de los servicios prestados que fue recepcionada por el Delegado de Hacienda de Arcos de la Frontera, que le estampó el sello de la Delegación y firmó su recepción el día 18/07/2014.

Por el Ayuntamiento, al que pedimos informe, se nos respondía que no figuraba en la contabilidad municipal ninguna factura a nombre del interesado pendiente de su registro contable ni de pagar.

Ante la palmaria controversia de planteamientos de las partes, decidimos dar traslado de la información recibida del Ayuntamiento, al interesado en la queja, letrado en ejercicio, que opta por la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en la reclamación sobre el pago de sus honorarios.

El mismo nos exponía en la fase de alegaciones sus argumentos jurídicos conforme al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre respecto a lo que consideraba el cumplimiento de sus obligaciones, relativas a presentar la factura que haya expedido por los servicios prestados o bienes entregados, ante el correspondiente registro administrativo a efectos de su remisión al órgano administrativo o unidad administrativa encargada de la tramitación.

Igualmente manifestaba el interesado haber cumplimentado las obligaciones pertinentes conforme a la normativa Reguladora de Haciendas Locales vigente y a las Previsiones de ejecución presupuestaria del Ayuntamiento.

Añadiendo el letrado reclamante que por su parte había acreditado documentalmente ante el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera la realización de los trabajos, -de hecho conocidos por éste dado que todas las notificaciones judiciales llegaban al Ayuntamiento que los trasladaba a su vez al Letrado- y, además, mediante las facturas que se acompañaron con el escrito de queja, que según el informe del Interventor accidental del Ayuntamiento no aparecen contabilizadas ni pendientes de pagar, sin explicar el motivo, lo que denotaba un grave incumplimiento de sus obligaciones por el Ayuntamiento, según el reclamante.

En el expediente de queja formulamos Resolución incluyendo entre otras consideraciones en materia de régimen jurídico de los contratos en el Sector Público y sobre la recepción de facturas conforme a lo establecido en las Bases de ejecución del Presupuesto establecidas por el Ayuntamiento para aquel ejercicio de 2014, y toda vez que que constaba, por la documentación aportada por el interesado, que el mismo presentó al cobro la factura recepcionada en el Registro de la Delegación competente, relativa a los servicios prestados (minuta de honorarios) conforme exige la normativa presupuestaria local y que había facilitado información sobre la cuenta bancaria en la que efectuar el pago que reclamaba tras el cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

Por lo que formulamos Recomendación en el sentido de que *"a la mayor brevedad posible se procediera al pago de las cantidades adeudadas al promotor de la presente queja, previa inclusión en la partida presupuestaria correspondiente de dotación, habilitando crédito suficiente para afrontar el pago de lo adeudado y los intereses de demora, así como gastos causados al interesado"*.

Por parte del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera se nos respondió en términos de los que se deducía la no aceptación de la Resolución formulada por el Defensor del Pueblo Andaluz, en la presente queja; insistiendo en que en la contabilidad municipal no figuraba ninguna factura a nombre del Letrado, pendiente de contabilizar, ni de pagar. Añadiendo que desde 01-01-2012 no existía relación profesional ni mercantil con el mismo.

Finaliza la respuesta municipal indicando que respecto de la factura reclamada, presentada el 18-07-2014, no existían datos en la Intervención de Fondos ni en la Contabilidad municipal.

Contrastaba esta respuesta con la documentación aportada por el letrado reclamante y trasladada al Ayuntamiento, que incluyó una factura por importe de 18.000 euros que, según parece, fue recepcionada por el Delegado de Hacienda de Arcos de la Frontera, dado que en la misma figuraba estampado el sello de la Delegación y una firma -supuestamente del Delegado- que acreditaría su recepción el día 18/07/2014.

Por todo ello, consideramos que la Administración municipal concernida planteaba una discrepancia técnica, y dimos por finalizadas las actuaciones de la queja, incluyendo la misma en el Informe Anual al Parlamento, lo que se reseña en el apartado correspondiente del mismo.

1.1.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En materia de fomento se cuestiona en repetidas ocasiones la actuación de la Administración autonómica al instruir procedimientos de **reintegro de ayudas, subvenciones e incentivos previamente concedidos a emprendedores, autónomos, comerciantes y, profesionales, o a pymes.**

El año pasado comenzamos la tramitación de la **queja 17/0406** en la que la promotora -residente ahora en Noruega- nos exponía que el Organismo Provincial de Asistencia Económico Fiscal (opaef) le tramitaba expediente de apremio realizando diligencia de embargo y traba en cuenta bancaria familiar, en relación con expediente de reintegro de subvención o incentivo a proyecto de trabajo de autónomos, que le fue concedido en el ejercicio de 2009 por la entonces competente Consejería de Innovación, Ciencia y Empleo (Agencia IDEA), en el marco del *Programa de creación, consolidación y modernización de iniciativas emprendedoras del trabajo autónomo 2009-2013.*

"Demoras en los pagos de ayudas o subvenciones"

Según nos informaba, nunca recibió notificación alguna para subsanar defectos formales de tramitación, ni notificación del inicio del expediente de reintegro, pues todas las notificaciones de actos y resoluciones obrantes en el expediente tramitado para la concesión del incentivo a autónomos reseñado -al que había tenido acceso después- le fueron dirigidas a su antiguo domicilio en esta provincia, pese a que el cauce o canal de comunicación con la Agencia en aquel procedimiento, era el correo electrónico, medio por el cual además en fecha 27 de julio de 2010 puso en conocimiento de la Unidad gestora del expediente de la subvención su nueva dirección postal a efectos de notificaciones, lo que acreditaba mediante copia del e-mail cursado.

Consideraba que en el procedimiento de reintegro iniciado por la Gerencia Provincial de IDEA se le causó grave indefensión, instando nuestra intervención con objeto de que promoviésemos ante la misma la revocación de los actos administrativos y resoluciones adoptados, y la comunicación por parte de la Agencia al Órgano de recaudación para la consiguiente paralización del procedimiento de apremio y devolución de ingresos indebidos.

Iniciadas las actuaciones pudimos comprobar que, en efecto, pese a haber comunicado al órgano administrativo concernido el canal preferente de comunicaciones y notificaciones y haber remitido ademas por medios telemáticos su nueva dirección postal en aquel pais escandinavo, posteriormente se entera del procedimiento de apremio y de la traba de cantidades en cuenta por el opaef, produciéndose entendemos indefensión, que podía ser causa de revocación de actos en beneficio de la interesada.

ÍNDICE

Por ello, debimos traer a colación en las actuaciones lo establecido en el Artículo 219 de la Ley General Tributaria referida, que dispone:

> «1. La Administración tributaria podrá revocar sus actos en beneficio de los interesados cuando se estime que infringen manifiestamente la ley, cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado, o cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.
>
> La revocación no podrá constituir, en ningún caso, dispensa o exención no permitida por las normas tributarias, ni ser contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.
>
> 2. La revocación solo será posible mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción».

Fue por ello que formulábamos la **Resolución** en el sentido de que actuando de oficio y, con causa en la indefensión alegada, "se proceda a la revocación administrativa por IDEA de lo actuado en el procedimiento y, comunicando al órgano recaudador (Opaef) la misma, a efectos de que por este se produzca la revocación de los actos de recaudación ejecutiva llevados a cabo respecto de la interesada, con devolución de lo hasta ahora embargado (en su caso) y de los intereses devengados a su favor".

Recibida respuesta de IDEA , de la misma se desprendía claramente que la Gerencia Provincial, de la Agencia dictó resolución estimando el recurso extraordinario de revisión, interpuesto por la interesada, procediendo a la retroacción de las actuaciones al momento procedimental anterior al inicio del expediente de reintegro. Y, como consecuencia de lo anterior, se había trasladado a la Agencia Tributaria de Andalucía (y opaef) de la resolución para que procediera a anular la liquidación de apremio vinculada al expediente de reintegro.

No obstante, la interesada ha vuelto a formular queja respecto del procedimiento de reintegro señalado. Nos comunica que por la Gerencia Provincial de IDEA se le ha vuelto a notificar -rehabilitando el expediente- Resolución de fecha 16 de agosto de 2018, por la que se acuerda iniciar procedimiento de reintegro parcial de aquellos incentivos, mostrando su disconformidad al respecto. En consecuencia hemos iniciado la queja 18/6619, que tramitamos en el momento de elaborar este Informe Anual.

1.1.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones

1.1.3.1 Actuaciones de oficio

Por lo que a las actuaciones iniciadas de oficio el año 2018, en materia de gestión tributaria relacionamos las mismas seguidamente:

- **queja 18/1430** sobre medidas técnicas y organizativas para la **adaptación del Reglamento General de Protección de Datos** (Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de Abril de 2016)
- **queja 18/7316,** queja de oficio promovida ante la Dirección General de Administración Local, relativa al establecimiento de líneas específicas de financiación por el Fondo de Cooperación municipal para **Entidades locales con riesgo de despoblamiento.**
- **queja 18/7444,** promovida ante la Diputación de Granada, tras Sentencia del Tribunal superior de Justicia en la que se indica que debe asumir como "competencia propia" y "con cargo a sus presupuestos" la prestación del **servicio de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes,** sin que pueda exigir a los ayuntamientos, como en los últimos ejercicios venía haciendo, el pago de una tasa o precio público, a modo de contraprestación.

ÍNDICE

1.1.3.2 Colaboración

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con competencias en el ámbito de la gestión tributaria con esta Institución la misma ha sido aceptable, en la mayor parte de las ocasiones tanto la Agencia Tributaria de Andalucía, en el caso de quejas afectantes a los tributos cedidos, como las Agencias municipales y provinciales encargadas de la gestión tributaria y de la recaudación de recursos de naturaleza pública.

Digna de encomio y especialmente diligente está resultando la colaboración del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros Servicios de la Ciudad de Málaga, con ocasión de la tramitación de múltiples quejas por la revisión de liquidaciones de IIVTNU a consecuencia de las últimas Sentencias del Constitucional y del Supremo, recaídas al respecto.

La colaboración de las Administraciones con competencias en el ámbito de la Ordenación Económica y de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades que integran la Administración Local ha sido mayoritariamente ejemplar.

En efecto todos los órganos directivos y Delegados territoriales, de las distintas Consejerías con competencias sectoriales en materia de industria, fomento, ordenación y promoción turísticas, así como la de sus agencias y entidades instrumentales han colaborado diligentemente con la Institución.

En materia de Transparencia cabe resaltar las magníficas relaciones de cooperación y colaboración mantenidas con el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, organismo al que también podemos supervisar en su gestión.

Finalmente hemos de decir que la colaboración de los ayuntamientos y diputaciones con la Institución del Defensor del Pueblo andaluz, generalmente, es la adecuada al deber de colaboración legalmente exigible, debiendo resaltar como muy diligente y eficaz la colaboración de las diputaciones provinciales y la de sus agencias y entes instrumentales.

Mención aparte merece la colaboración que nos viene prestando los pequeños municipios andaluces, colaboración que calificamos de eficiente, aun a pesar de la consustancial falta de medios personales y materiales con que cuenta la Administración en esos niveles de descentralización.

1.1.3.3 Resoluciones

No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 y 2, de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- **queja 16/2057,** Resolución relativa a revocación y devolución de ingresos indebidos dirigida a la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla, que había procedido a efectuar embargo de cantidades en cuenta corriente domiciliada en la provincia de Málaga, por imposición de multas en expedientes sancionadores tramitados a consecuencia de infracción a la Ordenanza de Zona Azul de Sevilla.

- **queja 16/6324,** Resolución relativa a la falta de respuesta a escrito solicitando al Ayuntamiento de Almería devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, por error en la titularidad del objeto tributario. Con posterioridad al cierre de las actuaciones, el Ayuntamiento citado contestó a nuestra Resolución manifestando que estimaba parcialmente los recursos presentados en vía voluntaria y en vía de apremio.

- **queja 17/1915,** Resolución relativa a solicitud de devolución de ingresos indebidos e intereses de demora, ante el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, sin que se acepte la misma, planteando discrepancia técnica al respecto y, sin que se acepte la la liquidación de los intereses que demanda o reclama la parte interesada.

ÍNDICE

- **queja 17/4785,** Resolución relativa a la falta de respuesta a escrito presentado por la parte promotora de la queja solicitando del Patronato Provincial de Recaudación de Málaga, la devolución de ingresos indebidos por recibo liquidado en concepto de IBI, con error en datos catastrales.

- **queja 17/5363,** Resolución recaída ante la falta de respuesta primero y posterior desestimación de recursos de reposición contra liquidación por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, sin tomar en consideración la prueba presentada sobre depreciación del bien heredado y objeto tributario.

- **queja 17/6099,** Resolución relativa a la falta de respuesta a solicitud de devolución de ingresos indebidos ante el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga por recibo de IBI sobre inmueble del que no era titular. Si bien con posterioridad al cierre de las actuaciones por nuestra parte, se recibía la respuesta del Patronato accediendo a la devolución referida.

- **queja 18/2242,** Resolución relativa a falta de respuesta a solicitud de devolución de ingresos indebidos presentada por la parte interesada, ante el Patronato Provincial de Recaudación de Málaga, por valoración catastral revisada del inmueble gravado en concepto de IBI.

- **queja 18/1017,** Resolución relativa a falta de respuesta a solicitud de anulación de liquidación en concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y de devolución de ingresos indebidos formulada por la parte interesada ante el Patronato Provincial de Recaudación de Málaga. Si bien con posterioridad al cierre de las actuaciones por nuestra parte, se recibía la respuesta del Patronato accediendo a la devolución referida.

- **queja 18/2198,** Resolución relativa a solicitud de devolución de ingresos indebidos e intereses de demora, ante el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, sin que se acepte la misma, planteando discrepancia técnica al respecto y, sin que se acepte la la liquidación de los intereses que demanda,o reclama la parte interesada.

- **queja 16/4378,** Resolución relativa a reclamación de cantidad facturada como prestación de servicios jurídicos por Letrado al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, que contestó formulando discrepancia técnica al respecto y, sin que se acepte la reclamación ni la resolución.

- queja 16/6691, Resolución insistiendo en la necesidad de dar respuesta al escrito presentado por la parte afectada, que dirigimos al Ayuntamiento de Marbella, sin que fuera respondida por el mismo.

- **queja 17/2144,** Resolución sobre necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al escrito presentado por la parte afectada en el que solicitaba al Ayuntamiento de Utrera diversa información relativa a detalles de una serie de gastos relacionados con una campaña propagandística realizada, sin que se respondiera a nuestra Recomendación.

- **queja 17/6377,** Resolución relativa a solicitud de información pública acogida a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, mediante la que se reclamaba, en nombre del colectivo "Recolocables de Astilleros de Huelva", determinados datos en relación al curso denominado Gestión Contable y Gestión Administrativa para Auditoría, impartido por la entidad denominada Forja XXI. Siendo la destinataria la Dirección General de Formación para el Empleo, la misma no respondió a nuestra Recomendación.

- **queja 17/6619,** Resolución formulada respecto del Ayuntamiento de Cogollos de Guadix (Granada) por cuanto la Alcaldía Presidencia no convocaba Pleno Ordinario con la periodicidad acordada en la sesión constitutiva. La falta de respuesta por parte del Ayuntamiento en la presente queja, sin que exista motivo alguno que justifique la misma, habilita a la Institución a adoptar la inclusión de la queja en el presente Informe Anual.

- **queja 17/1201,** Resolución relativa a falta de respuesta del Ayuntamiento de Villalba del Alcor (Huelva) a escrito de particular sobre ocupación de dominio público por quiosco sin licencia y, sin que se respondiera nuestro Recordatorio del deber de contestar expresamente a la parte interesada.

ÍNDICE

1.2 CULTURA Y DEPORTES.



1.2 Cultura y Deportes

1.2. 1 Introducción 75

1.2. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 75

1.2. 2.1 Amenazas al patrimonio monumental 75

1.2. 2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico 77

1.2. 2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio 78

1.2. 2.4 Actuaciones relativas a museos y bibliotecas 80

1.2. 2.5 Memoria Democrática 81

1.2. 2.6 Deporte 83

1.2. 3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 86

1.2. 3.1 Actuaciones de oficio 86

1.2. 3.2 Colaboración 88

1.2. 3.3 Resoluciones no aceptadas 88

1.2.1 Introducción

Este capítulo relata las actividades del Defensor del Pueblo Andaluz a fin de comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el artículo 37.1.18º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco». Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 72 a la Comunidad Autónoma, como competencia exclusiva, el deporte.

Lógicamente, una de las misiones esenciales del área de Cultura y Deporte de esta Institución, en relación con el ámbito de la cultura, es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias a fin de comprobar que dan cumplimiento al mandato constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura y al deporte.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura y deporte, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman las actuales Consejerías titulares de dichas materias.

La actividad desarrollada en el Área de Cultura y Deporte durante el año 2018 **ha estado marcada de nuevo por las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias**, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio cultural.

Este año también hacemos una breve mención a las quejas que están relacionadas con la **Memoria Democrática**; por cierto una cuestión que ha merecido una atención preferente en cuanto a los objetivos del Consejo de Gobierno tras la aprobación de la Ley 2/2017 de 28 de Marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía. Veremos algún supuesto de la aplicación práctica de esta norma.

En los apartados de cada sub-epígrafe se enumeran las quejas de oficio acometidas en todas estas materias, volcadas en incrementar las respuestas de las autoridades ante necesidades que hemos detectado, principalmente, relacionadas con la protección del patrimonio histórico.

1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental

Hemos recibido muchas de quejas que se caracterizan porque nacen desde el interés ciudadano y sus asociaciones, procurando las respuestas de las administraciones para desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio, con el que se sienten especialmente vinculados. Para ello, hemos desplegado un especial esfuerzo en atender estas iniciativas, así como a la hora de sumar nuestro compromiso traducido en incoar quejas de oficio para tomar conocimiento y, desde luego, promover respuestas de las autoridades ante **situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural**.

En este ejercicio han sido 36 expedientes iniciados por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz, contando con la colaboración de la Consejería de Cultura, sus Delegaciones Territoriales y, en su medida, con la intervención de las administraciones locales afectadas por los asuntos tratados en tales quejas y repartidos por todo el territorio andaluz interesándonos por elementos patrimoniales de Écija, Belalcázar, Níjar, Montoro, Sevilla, Palma del Río, Montilla, Sanlúcar de Barrameda, Córdoba, Almería o Barbate, entre otros. Se pueden consultar con más detalle en el punto 3 de este Capítulo.

Este año hemos analizamos la conclusión de la **queja 16/2597**, sobre la protección del **Puente Zuazo, en San Fernando**, y su entorno ligado a las conmemoraciones de las Cortes de 1812. La queja de una entidad ciudadana

motivó una **resolución** del Defensor requiriendo de todas las Administraciones implicadas una reordenación de sus compromisos y convenios para la recuperación de estos históricos lugares.

"RECOMENDACIÓN 1 de que se estudien y se definen por las Administraciones afectadas las medidas de cooperación necesarias en relación con las actuaciones de rehabilitación y conservación del Puente Zuazo sometido a la protección de la normativa de patrimonio histórico.

RECOMENDACIÓN 2 para que se implique a la Administración General del Estado en el proceso de estudio y definición de las actuaciones que necesita el BIC afectado.

RECOMENDACIÓN 3 para que se extremen las medidas de seguridad y protección de los inmuebles y espacios sometidos a riesgo de expolio y destrucción de sus elementos originales, así como de las instalaciones o de las obras ejecutadas hasta la fecha.

SUGERENCIA a fin de que desde las Administraciones implicadas se promueva el diálogo y la participación de las entidades ciudadanas comprometidas con la conservación y puesta en valor del patrimonio histórico de la zona".

Las respuestas recibidas desde el Ayuntamiento de San Fernando y la Delegación de Cultura de Cádiz expresaron su aceptación ante estas medidas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones anunciando las labores de seguimiento que puedan resultar necesarias.

"Falta de financiación para conservar nuestro patrimonio cultural"

A lo largo de este ejercicio de 2018 hemos continuado centrando nuestra labor preocupados por el estado de varios inmuebles situados en el conjunto histórico de la ciudad de Baza. Estas quejas han sido promovidas por una activa entidad cultural de la ciudad bacetana, entre las que citamos la **queja 18/1233** sobre el **Palacio de Marqueses de Cadimo**, la queja 18/1234 sobre el **convento y almazara de San Jerónimo**, **queja 18/1235** sobre planes de conservación del conjunto histórico, **queja 18/1236** sobre **Baños de la Morería**, queja 18/2378 sobre la **Iglesia de San Antón**, **queja 18/1238** sobre **La Alcazaba**, queja 18/1239 sobre expedientes BIC en la localidad o **queja 18/2542** sobre la casa nº 1 del **Callejón de Trillo**, también en Baza. También añadimos las quejas 18/5268, 18/5303, 18/5488, 18/5550, 18/5551, 18/5552, 18/5553 y 18/5802; en todas, se alude a todo un compendio de edificios e inmuebles que generan, a la vez, la comprensible implicación y empuje de las entidades locales por su conservación, junto a la difícil respuesta económica que exige la conservación de este ingente patrimonio ya sea a cargo de sus titulares privados o de otras entidades. En todo caso, continuaremos interviniendo en esta inagotable tarea de puesta en valor de tales recursos patrimoniales.

En cuanto a las acciones concretas de intervención en los inmuebles o elementos declarados BIC, recordamos el análisis que realizamos de oficio con motivo de la **queja 18/3976** relativa a aspectos relativos a la protección del **castillo de San Pedro en Níjar**. Tras estudiar las actuaciones de la Delegación Territorial de Cultura de Almería, hemos de entender que dicha administración, en el marco de sus respectivas iniciativas, viene interviniendo sobre el denominado Castillo de San Pedro en los términos que se recogen en dicho escrito. Es intención de esta Institución proseguir impulsando las actuaciones necesarias de todas las instancias competentes para salvaguardar la integridad de dicho monumento declarado BIC y merecedor de la protección y tutela que la normativa establece para los inmuebles inscritos en el CGPHA. Por ello, reiteramos a la Delegación de Cultura, la importancia de imprimir continuidad de las medidas dirigidas al cumplimiento de las obligaciones establecidas a los titulares del inmueble en cumplimiento de la normativa patrimonial y artística.

En parecidos términos hemos intervenido en la **queja 18/4400**, relativa a la **ermita de San Ambrosio en Barbate**. Hemos conocido las medidas de protección desplegadas ante el titular del inmueble, que es el Obispado de Cádiz y Ceuta, mediante acciones de apercibimiento y multas coercitivas, aun cuando han sido impugnadas ante

ÍNDICE

los tribunales. Despejadas algunas controversias judiciales, proseguirán ejecutándose estas medidas que, confiamos, impliquen finalmente la mejora y protección de este singular enclave.

También citamos la **queja 18/4157** y la **queja 18/4725** presentadas por entidades culturales de Huelva preocupadas por la ordenación urbanística que mediante el planeamiento pudiera afectar a **los cabezos** como tipología del territorio de esta ciudad y sus valores patrimoniales. La información recibida desde el Ayuntamiento hacía referencia a un estadío de tramitación con informes solicitados a las autoridades culturales y medioambientales, por lo que la cuestión analizada pendía aún de trámites preceptivos que no se había sustanciado. Por ello, en el momento de recibir la información, debimos concluir las actuaciones quedando a la espera de la continuación de este proceso de ordenación urbanística.

1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico

A la hora de acometer actuaciones de oficio, la protección de la riqueza arqueológica ha tenido la absoluta prioridad por su especial valor histórico, artístico, y científico, pero además acrecentada por las frecuentes amenazas que pesan sobre estos yacimientos y restos. Este ejercicio hemos continuado con otros ejemplos de problemas que sufre nuestro patrimonio arqueológico, que ha motivado con especial preocupación la respuesta del Defensor del Pueblo Andaluz a través de diversas iniciativas de oficio o atendiendo las quejas de parte que se han recibido.

Entre aquellas, citamos la **queja 17/3240**, incoada de oficio, para conocer las medias de protección de la **Cueva del Tesoro en Rincón de la Vitoria** que ya citamos en el pasado informe. Por fin recibimos la información de ese Ayuntamiento y de la Delegación de Cultura de Málaga. Tomamos buena cuenta de las reacciones que se han puesto en marcha desde las autoridades culturales para adoptar las medidas oportunas y para la investigación técnico-arqueológica del impacto que se ha producido en el yacimiento. Así se nos indican las actuaciones de investigación e intervención arqueológica que se aluden en sendas informaciones. Concluimos la queja indicando que *"Por ello, en estos momentos en los que se relatan los estudios para evaluar la afectación a este elemento, procede aguardar sus resultados y analizar toda la actividad de impulso a los procedimientos incoados desde el punto de vista de la disciplina patrimonial y cultural. En su momento se podrán analizar las circunstancias del yacimiento arqueológico y poder evaluar las medidas anunciadas dirigidas a su protección, custodia y puesta en valor".*

Más peculiar es el caso que relatamos en la **queja 18/5748** sobre unas obras en una carretera de Palma del Río que incidía en una zona registrada como **yacimiento arqueológico**. Dictamos resolución al Ayuntamiento y a la Delegación de Cultura de Córdoba manifestando, entre otras consideraciones:

> *"En otros términos: ¿qué operatividad protectora tiene la publicidad de un yacimiento arqueológico formalmente registrado? ¿La emergencia declarada de la obra relega de manera irreparable la identificación previa de estos registros de interés patrimonial?*
>
> *En el caso que nos ocupa, las autoridades eximen la aparente sobrevaloración de interés arqueológico de la zona, pero ¿y si hubiera tenido valor? ¿qué mecanismos hubieran impedido esa ejecución de la obra si se prescinde del registro y publicidad que ostenta el yacimiento? ¿qué oportunidad de intervención le cabe a las autoridades culturales que permanecen ajenas o desconocedoras de tales proyectos?*
>
> *Pero surgen otras dudas. A la vista de la discutida solvencia técnica de este tipo de yacimiento declarado y registrado ¿qué inscripciones en vigor merecen hoy día su mantenimiento en la base de datos del IAPH y cuáles debieran ser canceladas? Según el relato del caso, la Delegación Territorial de Cultura no recibe proyecto alguno para ser evaluado previamente, pero, aun recepcionando dicho proyecto y cotejando los datos registrados, resultaría muy difícil evaluar la entidad arqueológica de la zona afectada a la vista de los criterios técnicos actuales respecto de los que se aplicaron en otras épocas y que deberían reconsiderarse en profundidad y con urgencia.*
>
> *En suma: hoy por hoy, han quedado en entredicho estas inscripciones en la base de datos que define estos espacios de interés arqueológico. Pero de inmediato se generan serias dudas sobre el rigor que sostiene los criterios de incorporación de otros asientos en el propio Inventario".*

Por todo ello dictamos la siguiente resolución que está a la espera de recibir respuesta:

*"**Recomendación** a fin de promover en el término municipal de Palma del Río las medidas de estudio, actualización y revisión, en su caso, de los elementos arqueológicos acordes con su efectivo interés cultural y científico.*

***Recomendación** para que se elabora un plan de estudio y diagnóstico sobre el valor arqueológico de las zonas o espacios inscritos en el Inventario de Bienes reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz para acreditar su motivación para la inscripción en los instrumentos de publicidad y registro de las instituciones culturales.*

***Sugerencia** a fin de determinar protocolos específicos de actuación sobre espacios declarados de interés arqueológico sin especial protección para que, en todo caso, se garantice la previa adecuación de actuaciones sobre la zona en orden a la protección que sea merecida y necesaria acorde con la intervención".*

Ciertamente, las dificultades para desplegar medidas de protección de este patrimonio cultural resultan especialmente acentuadas cuando hablamos de patrimonio arqueológico. En muchas ocasiones, estos restos permanecen a merced de todo tipo de desaprensivos que perpetran auténticos atentados al pasado con los despojos y asaltos a estos yacimientos que apenas pueden quedar identificados y advertidos sobre su protección formal. A pesar de ello, y de algunas medidas de protección o vallado, son motivo de continuos y frecuentes expolios.

Si esto se produce con espacios formalmente declarados (como hemos analizado en la queja de Palma del Río), podemos imaginar los desastres que se perpetran en otros lugares no señalizados o, incluso, no registrados. Insistimos —a fuerza de resultar poco innovadores— de que hay que avanzar en los mecanismos reactivos de persecución de estas actividades ilícitas de expolio, mientras persistimos en las labores de concienciación y educación hacia toda la sociedad en pro de la merecida protección que espera nuestro patrimonio arqueológico.

1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Nuestro ordenamiento jurídico, desde su fundamento constitucional y estatutario, hasta la procelosa normativa de desarrollo, ha tejido un sistema de reconocimiento, tutela, protección y puesta en valor del ingente conjunto patrimonial histórico y cultural de Andalucía.

Buena parte de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia se concentra en el estudio y mejora de ese cuerpo normativo, a fin de procurar aportar criterios que ayuden a lograr la adecuación de estas normas a determinados aspectos que surgen con motivo de las quejas presentadas y su tramitación. Uno de los aspectos que han sido tratados con mayor insistencia desde esta Institución tiene que ver con la puesta en valor de este patrimonio y que afecta al aprovechamiento, en el sentido más general del término, de nuestros elementos patrimoniales.

Y citamos, con un valor propio a la **Mezquita-Catedral de Córdoba** que centraba el núcleo de la **queja 18/0437** presentada por un colectivo que discrepaba de variados usos dados a este universal recinto que, entendían, distorsionaban el sentido de tan excepcional patrimonio. En la **resolución** dirigida exponíamos:

"Como valoración final a la hora de analizar las cuestiones planteadas, hemos de indicar que comprender el significado de la Mezquita-Catedral de Córdoba va mucho más allá de pretender resumirla, o reducirla, a mezquita o como catedral.

Desde un punto de vista cultural y patrimonial, la joya cordobesa alcanza su magnificencia cultural de rango mundial por esa suma de catedral y mezquita, de mezquita y catedral, que va mucho más lejos de la acumulación de ambas nociones. Son su mixtura y la grandeza de su integración el principal valor que la ha hecho universal, del mismo modo que comparece ante nosotros en una trayectoria histórica como legado que simboliza la dimensión eterna de la cultura de la humanidad y no una mera sucesión de etapas o estilos.

La riqueza y el compendio de elementos patrimoniales que configuran el conjunto de la Mezquita-Catedral exigen una tecnificación de su gestión y la necesidad permanente e inaplazable de la disposición de

instrumentos de gestión útiles, eficaces y, sin duda, específicos para la naturaleza del patrimonio afectado. Además, desde una faceta cultual, la Mezquita-Catedral acoge una dimensión evocadora de la espiritualidad que toda su riqueza sugiere y engrandece su sentido en la misma manera en que descubrimos que es toda una expresión de las sensibilidades y creencias de la humanidad.

En ambos aspectos, esta Institución, como ya ha tenido la oportunidad de señalar en anteriores ocasiones, reitera su colaboración ofreciendo sus labores mediadoras mediante las fórmulas adecuadas a la naturaleza de sus funciones.

A la vista de las anteriores Consideraciones, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha acordado dirigir a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Córdoba las siguientes ***RESOLUCIONES:***

RECORDATORIO *de las disposiciones reguladores del régimen de protección de la Mezquita-Catedral de Córdoba que han sido citadas a lo largo del expediente.*

RECOMENDACIÓN *para el ejercicio por la Delegación de Cultura de las funciones de supervisión, control y autorización de las actuaciones sometidas a dicho régimen normativo, en particular sobre los usos y actividades desplegadas en el conjunto monumental.*

SUGERENCIA 1 *para disponer las medidas de elaboración, discusión y aprobación de un Plan Director de la Mezquita-Catedral.*

SUGERENCIA 2 *para potenciar el eficaz funcionamiento de los órganos de actuación conjunta establecidos entre la Junta de Andalucía y los representantes de la Iglesia católica para el cumplimiento de los objetivos fijados en la normativa de protección, conservación, investigación y difusión de los valores de la Mezquita-Catedral de Córdoba."*

"Valorar la declaración de inmuebles BIC"

Según la respuesta recibida, el Defensor ha de interpretar la aceptación de las Resoluciones dirigidas y, por tanto, la conformidad con las medidas propuestas tras manifestar la procedencia de aplicar las medidas de protección, control y autorización que se insertan entre las funciones de la autoridad cultural respecto del régimen de protección y uso de la Mezquita-Catedral de Córdoba. Así mismo, hemos de destacar la importancia estratégica de la definición de un Plan Director que, además de ser compartida por la Delegación de Cultura, se anuncia la realización de unos trabajos de estudio, junto a la Dirección General de Bienes Culturales y el propio obispado, para la aprobación de dicho Plan Director. En todo caso, persistiremos en la labor de continuidad y seguimiento que el asunto merece y que ocupará la atención en futuras intervenciones de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Dentro de este tipo de quejas, citamos un ejemplo de **queja 17/5253** de oficio que iniciamos para clarificar la regulación como tasa de las visitas al conjunto de **San Luis de los Franceses** en Sevilla que fijaba una diferenciación en los visitantes por razón de su empadronamiento. Esta Institución formuló **Resolución** a la Diputación Provincial de Sevilla, habiendo recibido contestación en la que se indica *"Por todas las consideraciones expuestas y no existiendo razones ni argumentos que impidan o aconsejen apartarse de lo sugerido por el Defensor del Pueblo, estimamos que la Corporación, tras los trámites que sean preceptivos, debe proceder a la adecuación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las visitas al conjunto monumental de San Luis de los Franceses sustituyendo la configuración de tasa por precio público"*.

A la vista de lo aportado por la Diputación, entendimos que el contenido de dicha Resolución se ha sido asumido favorablemente, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

También pretendemos insistir en los procedimientos o expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural (BIC). En su día dictamos **resolución** a la Consejería de Cultura para *"valorar y determinar la relación de inmuebles merecedores, en cada caso, de ser incoados para su declaración como BIC y, una vez determinados, se proceda a su tramitación conforme a los requisitos de impulso y celeridad". También pedimos que "la Consejería de Cultura*

disponga y publicite las programaciones que abarquen, en el ámbito de sus competencias, la identificación de los bienes susceptibles de ser declarados BIC y establezca los calendarios y la planificación de las actuaciones y trámites para la consecución final en los plazos estimados de estos reconocimientos formales y la aplicación de las medidas previstas en la normativa".

No cejamos en la oportunidad de promover entre la Administración Cultural la implantación de una programación o protocolización que ordene esta tarea de sistematizar los expedientes incoados de declaración de BIC.

En relación con el epígrafe, añadimos el relato de una actuación realizada con motivo del régimen de protección del casco urbano de Motril (Granada). La **queja 17/2407** fue iniciada de oficio al tener conocimiento de la **demolición de un inmueble característico del centro de la ciudad motrileña**. Sus valores y elementos habían provocado una opinión crítica entre la vecindad que expresaba su malestar por la pérdida progresiva de este caserío tradicional. Pero la respuesta municipal fue la supuesta inexistencia de argumentos legales para rechazar la licencia de demolición solicitada. De ahí que nos dirigimos al Ayuntamiento motrileño indicando que *"ya sea referido a las disposiciones específicas de carácter urbanístico, o a través de la normativa patrimonial y cultural, las Administraciones Públicas disponen de instrumentos perfectamente válidos para acometer esas medidas normativas que ofrezcan la protección de los conjuntos urbanos y de sus inmuebles dignos de interés. En base a dichas potestades, y ante la aparente carencia de instrumentos normativos de protección que se alude desde las instancias municipales, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera oportuno interesarse por el conocimiento de las medidas que se han adoptado, o se prevean adoptar, para dotar al municipio de Motril de las políticas de protección del patrimonio inmueble amenazado"*.

El ayuntamiento reconoció la ausencia de una normativa local a pesar de varios e infructuosos intentos, por lo que concluimos en una **resolución** indicando:

"Las fechas que analizamos evidencian el transcurso de décadas en las que no se ha podido incorporar un cuerpo normativo en el ámbito local para dotar al caserío singular de Motril de la protección que hubiera fomentado la preservación de singulares inmuebles. En todo caso, sin poder evitar el desconcierto que suscitan ciertas apelaciones a la falta de herramientas normativas para atender estos supuestos, cabe aguardar que los trámites que se anuncian concluyan felizmente incorporando el régimen de protección que, en cada caso, merezcan los edificios, inmuebles y elementos arquitectónicos de interés para la ciudad de Motril y toda su sociedad. La valoración concluyente que provoca el asunto en cuestión es la lamentable reiteración de supuestos de pérdida de un caserío que primero se abandona y luego se demuele sobre el débil argumento de lo inevitable".

1.2.2.4 Actuaciones relativas a museos y bibliotecas

Durante el ejercicio de 2018 hemos seguido prestando nuestra atención a la importante labor atribuida a los **recursos museísticos y las bibliotecas** como auténticos recursos de dinamización y fomento de la cultura. Podemos destacar que el aspecto que ha despertado un motivo de reclamación más repetido es el relativo al régimen de jornadas y horarios de estas instalaciones **que se cierran en las tardes de verano**. Ya en 2016 dirigimos resolución pidiendo una reconsideración de estas restricciones y el estudio de un sistema de reparto de horarios que permitiera la apertura de estos centros alguna tarde estival a la semana. La Dirección General de Innovación Cultural y del Libro nos **r**espondió *"Con respecto a esta propuesta, este Centro Directivo va a proceder a estudiar la misma con objeto de ver si fuera posible tanto desde la perspectiva presupuestaria, como de personal y asimismo, si con fecha medida de cambio horario se diera satisfacción adecuada a las necesidades de nuestros usuarios. Desde este Centro Directivo se informará de las gestiones realizadas al respecto y de la decisión final que se pueda adoptar"*. Y, así, quedamos a la espera de que los estudios anunciados en un futuro permitieran encontrar unas medidas de cambio horario.

Para impulsar esas posibles soluciones iniciamos de oficio la **queja 17/3454** que dio lugar a una nueva **resolución** insistiendo en los argumentos sobre el caso de los museos aludiendo a que *"El cierre de estos espacios durante las tardes en la época del año con mayor potencialidad de visitantes es una inadecuada medida que contradice el sentido y alcance del sistema estilístico andaluz. Creemos que la superación de esta situación debe ser un objetivo prioritario para los responsables y gestores culturales de la Junta de Andalucía"*.

Fue ya, a comienzos de 2018, cuando recibimos la contestación formal señalando que *"La Consejería, consciente de las necesidades y demandas de la ciudadanía, y de los requerimientos que desde el Parlamento y la Oficina del Defensor del Pueblo se han realizado, lleva meses trabajando en el estudio de un nuevo horario. En este nuevo horario se atenderán los derechos de las personas trabajadoras, así como la demanda de las personas que nos visitan, tanto el público local como foráneo, así como la normativa vigente que pueda afectar a los museos y conjuntos culturales. Con esta nueva propuesta se amplían las horas anuales de apertura de los museos y conjuntos culturales, se reduce el horario de verano a los meses de julio y agosto y se da respuesta las necesidades de la ciudadanía y a los requerimientos recibidos"*.

En vista a dicha información continuaremos con el relato del caso en próximos Informes, ya que hemos de reseñar la persistente, aunque no masiva, entrada de quejas de usuarios para hacer uso de estas instalaciones.

Al hilo de las cuestiones que afectan a las instituciones culturales, concluimos el relato de la **queja 16/6390** presentada por una asistente al Gran **Teatro Falla de Cádiz** que, al ocupar su plaza adquirida, descubrió una visibilidad limitada en su localidad. Tras estudiar el régimen de venta de estas localidades singulares dirigimos una **resolución** a los gestores del teatro indicando:

> *"**SUGERENCIA** de que se proceda a realizar una nueva valoración sobre la visibilidad de las localidades de los palcos, y de aquellas otras que se encuentren en similar situación, evitando su venta y, subsidiariamente, haciendo en todo caso una indicación detallada y expresa de las limitaciones de visibilidad, tanto en el proceso de adquisición de la localidad como en el título de entrada expedido al efecto.*
>
> ***RECOMENDACIÓN** de que se valore la posibilidad de la devolución a la interesada del importe de la localidad de visibilidad reducida que fue adquirida".*

A pesar de nuestros escritos solicitando una respuesta expresa, debimos concluir la queja a finales de 2017 sin obtener el pronunciamiento del Ayuntamiento, como ya recogimos en la anterior memoria.

1.2.2.5 Memoria Democrática

Como hemos adelantado en las lineas introductorias de este Capítulo, ha sido finalmente aprobada la **Ley 2/2017** de 28 de Marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía. Con anterioridad, la Junta de Anda lucía ya ha dispuesto de un marco normativo propio de intervención en relación con variados aspectos que implican los valores de la memoria histórica recuperados desde concepciones democráticas. De hecho, sobre este repertorio normativo, basado en la ley estatal 52/2007, de 26 de diciembre, se habían desplegado varias actuaciones que afectaban a "Lugares de la Memoria Democrática", medidas de apoyo a la identificación de espacios de enterramiento de víctimas, ayudas y reparación a personas que padecieron algún tipo de represalias, etc.

Ahora, desde la aprobación de citado texto de rango legal, se profundiza en las respuestas que se promoverán desde la Comunidad Autónoma en diversos aspectos. Sin duda mencionamos la labor de perseverar la localización de fosas y recuperación de restos; las reparaciones legales y judiciales de las personas represaliadas ampliando con generosidad la condición de perjudicado o víctima partiendo de la calificación de delitos de lesa humanidad los perpetrados durante la represión del régimen franquista; o la creación de una Comisión de la Verdad, inspirada en la recomendaciones de relatores de la ONU. Para desplegar este importante elenco de compromisos la Ley establece en el título V tres capítulos. El capítulo primero, por un lado, prevé la aprobación del Plan Andaluz de Memoria Democrática, de carácter cuatrienal, en el que se establecerán las actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de memoria democrática y la aprobación de los planes anuales, y, por otro, establece la obligación de elaborar un informe anual de seguimiento de las actuaciones en materia de memoria democrática, que se elevará al Consejo de Gobierno, el cual lo remitirá al Parlamento para su consideración.

Mientras se articulan estas ambiciosas medidas, y se hacen efectivas, podemos añadir alguna intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la aplicación práctica de la normativa afectante a esta delicada materia. Citamos, así, la queja 17/2318 en la que el **Foro de la Memoria Democrática de Campo de Gibraltar** pedía

respeto a la prohibición de la exhibición pública de símbolos y elementos contrarios a la Memoria Democrática. En concreto exponía la retirada del nombre "Camilo Menéndez Tolosa" de un centro educativo en La Línea, para ser sustituido por "Tolosa", entendiendo que ese aparente cambio no alcanzaba a cumplir con los objetivos previstos en la normativa. Tras analizar las razones expresadas en una resolución de la autoridad educativa ante su recurso, el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió una **resolución** discrepante con el criterio adoptado.

> *"**Recordatorio** del deber de cumplir los preceptos de legalidad constitucional y ordinaria que hemos referido en la parte expositiva.*
>
> ***Recomendación,** a fin de que se promueva una identificación del IES de La Línea de la Concepción acorde con la normativa reguladora de la Memoria Histórica y Democrática".*

Ya en marzo de 2018 la Consejera de Educación nos informó que *"La propia Dirección General de Memoria Democrática nos ha comunicado que está tramitando un Decreto en el que se regularán, entre otras cuestiones, los aspectos procedimentales de creación de un Comité Técnico que pueda valorar problemas como el aquí planteado entrando en el fondo del asunto. Una vez se haya constituido dicho Comité Técnico esta Consejería le elevará, para su consideración e informe, las denominaciones específicas de los centros docentes que pudieran contravenir la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, o la Ley 2/2017, de 28 de marzo, y, en caso de que los informes emitidos así lo indiquen, se procederá a instar a los centros afectados para que las modifiquen (...) En el caso concreto de lES "Tolosa" se sugiere solicitar a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz que inste a la Dirección del Instituto a proponer a su Consejo Escolar un cambio en la denominación específica del centro que dé satisfacción al Foro por la Memoria del Campo de Gibraltar, que siga la Recomendación del Defensor del Pueblo Andaluz..."*

Entendiendo, pues, aceptada por la Consejería de Educación la resolución dirigida, procede dejar constancia de dicha colaboración y concluimos nuestras actuaciones.

También reseñamos otras actuaciones promovidas por entidades memorialistas de Huelva que solicitaban la **retirada de honores otorgados** en su día contrarios a la normativa de Memoria Democrática. Pudimos recibir del Ayuntamiento de Huelva los acuerdos plenarios de adecuación y retirada de tales honores tras una dilatada espera que no pudo ser explicada a lo largo del tiempo en que la entidad se venía dirigiendo al Ayuntamiento para recabar esta adecuación a la normativa memorialista en vigor.

Un aspecto parecido se planteó con motivo de la queja 18/1165 promovida por entidades sindicales que alegaban la necesidad de aplicar esta normativa memorialista en el expediente de aprobación del **escudo oficial de la ciudad de Sevilla**. Solicitaban además que sus trámites se sometieran a las aportaciones de los expertos integrantes de la Comisión especializada constituida formalmente en el Ayuntamiento para ofrecer sus pareceres en este tipo de cuestiones. La posición del Defensor se expresó en una **resolución** indicando la *"Recomendación, para que se garantice el conocimiento y la aportación de la denominada Mesa de Participación de Memoria Democrática y Mesa de Expertos en los asuntos propios de naturaleza memorialista, a fin de cumplir con las previsiones establecidas en el pleno del Ayuntamiento de 30 de Octubre de 2015".*

La respuesta ofrecida por la corporación sevillana no aceptó el criterio argumentado por esta Institución, por lo que nos vimos obligados a concluir el expediente en los términos que recoge el artículo 29.2 de la Ley del Defensor explicando que *"es cierto que las organizaciones sindicales integradas en la Mesa de Participación tuvieron la oportunidad de presentar sus propias alegaciones en relación con los contenidos y simbología de los elementos del escudo estudiado. Este dato no ha sido controvertido en ningún momento en el curso de los trámites de la queja. Pero se debe apuntar, de inmediato, que la respuesta elaborada por la comisión técnico-histórica fue derivar la alegación central de aplicar la normativa memorialista a la decisión que al respecto adoptara el grupo de expertos al que se iba al remitir el expediente.*

Al omitirse esa previsión formalmente acordada de dar traslado a tal grupo de expertos, esta pretensión de los promotores de la queja quedó también sin atender ni merecer una respuesta expresa".

1.2.2.6 Deporte

En el ámbito deportivo se ha producido un considerable incremento de expedientes, habiéndose duplicado su número respecto a años anteriores y, donde manteniendo la estructura de sus contenidos en la ordenación, regulación y organización, y por otro las infraestructuras e instalaciones deportivas, en el presente ejercicio nos hemos interesado por diversas cuestiones reguladas en la Ley 5/2016 de 19 de julio, del Deporte de Andalucía cuyo posterior desarrollo entendemos fundamental.

A este respecto, ya el pasado año hicimos referencia a nuestra actuación en relación a la obligatoriedad de los reconocimientos médicos en determinadas pruebas deportivas **queja 17/2997**. Nos encontramos ante un modelo de estructura deportiva que es eminentemente federativo, sin embargo este deporte expresado en manifestaciones colectivas y ciudadanas se ha convertido en una actividad de auténtica dimensión social, que ha provocado una disminución del número de licencias deportivas federadas al adquirir la practica deportiva un carácter recreativo o de ocio, transformación que se corresponde con lo que la Ley del Deporte denomina "deporte para todos".

Esta practica deportiva debe hacer compatible la salud y la seguridad, existiendo cada vez más concienciación sobre la necesidad de tener, al menos, un **reconocimiento médico deportivo** previo a la competición. Sin embargo, como consecuencia de este proceso de participación ciudadana y de la consolidación de la práctica deportiva en nuestra sociedad, aconseja un ejercicio especialmente reglado para atender estas convocatorias desde la organización, y donde la exigencia de aportar un certificado médico de apto para participar en la prueba deportiva no venga determinado solo por la categoría o tipo de deportista en cuestión, sino también por la prueba o evento deportivo a celebrar, cuestión que debería regular el futuro Decreto de desarrollo normativo y que debería venir determinado por el tipo de prueba, como por ejemplo la distancia superior a 42 kms. o de menor distancia pero atendiendo a la dureza del desnivel a abordar.

Por ello, se hizo la Sugerencia de que el Decreto de protección de la salud y lucha contra el dopaje, en desarrollo del mandato contenido en la Ley 5/2016 de 19 de julio, del Deporte Andaluz, contemple tanto la necesidad de superar un examen médico previo para obtener una licencia federativa, como -más importante- la obligación de aportar un certificado médico de estar apto para tomar parte en las pruebas y eventos deportivos que dicho reglamento establezca. Dicha Resolución ha sido aceptada recientemente.

De la misma forma, fue iniciada una actuación de oficio en relación a la **igualdad efectiva de la mujer en el deporte, queja 18/3499**, ya que entendemos como una necesidad la integración de la perspectiva de género en el deporte, debiéndose fomentar la participación de la mujer y su visualización en este ámbito. Nuestra 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.

A este respecto nos dirigimos a la administración deportiva dándole traslado de distintas cuestiones, siendo informados en el siguiente sentido:

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.

ÍNDICE

2. Integración de las 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 Púbica 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, entendimos que la cuestión objeto del expediente se encontraba abordada desde distintos programas y acciones a cargo de los departamentos competentes y que debían quedar a la espera de su finalización y posterior evolución.

En relación con esta perspectiva de género, ya hicimos mención de las actuaciones en relación a la suspensión en Sevilla de la conocida como **"Carrera de la Mujer" 2017, queja 17/5334,** expediente en el que se formuló Resolución al Ayuntamiento de Sevilla que contenía la Recomendación de que fuera respetado el procedimiento establecido por la normativa de aplicación, así como los plazos preclusivos que estén determinados, como garantía del equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los derechos de los ciudadanos y las empresas; así como la Sugerencia de disponer mecanismos de transparencia en la gestión económica y explicación de las aportaciones finales percibidas para los fines sociales comprometidos. Entendiendo que quedaron subsanadas las irregularidades puestas de manifiesto tras ser informados de que *"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"*.

Continuando con los principios inspiradores de nuestra ley del deporte, mencionábamos anteriormente el principio de igualdad efectiva y plena integración de las personas con discapacidad, personas mayores y los grupos de atención especial, donde ya en el curso anterior **queja 17/0142** mostrábamos nuestra preocupación sobre determinados aspectos de la participación en la prueba de Maratón de Sevilla 2017 de menores discapacitados en sillas de ruedas.

Tras formularse la correspondiente **Resolución** (*"Sugerencia de que, de considerarse procedente la participación de menores de edad, o en su caso, de menores de edad que acrediten una discapacidad, se proceda a la modificación del Reglamento que regula la prueba disponiendo las medidas necesarias para garantizar las condiciones de participación de este singular colectivo"*), se nos contestó de forma escueta "que las inscripciones en el Maratón están reguladas por la IAFA y la RFEA y están reservadas exclusivamente a las personas mayores de edad".

Dicha concisión en la respuesta impidió el debate sobre los distintos puntos planteados desde esta Institución. En todo caso, sí pudimos deducir la actitud coincidente del IMD con las normas vigentes de la prueba de maratón exigiendo la mayoría de edad para los participantes.

ÍNDICE

Sin embargo, un año después evaluamos la situación a través de la incoación de nuevo expediente **queja 18/0637** para conocer el seguimiento de la situación. El IMD del Ayuntamiento de Sevilla nos informó de la siguiente forma:

"La normativa del Maratón de Sevilla 2018 no permite la inscripción de menores de edad, según marca la RFEA.

En dicha prueba no está permitido inscribir a ningún corredor menor de edad, por lo que no se contraviene ningún reglamento; si bien es cierto que ha habido algún menor de edad en silla de ruedas que participa, ... no están inscritos en la prueba, como se puede comprobar, no aparecen en la clasificación, aún así portaban un dorsal personalizado similar al de los corredores, ... tienen un seguro de RC y accidentes sufragados por ellos mismos (se anexa póliza) por si tuvieran algún incidente en la prueba, ya que al no estar inscritos en la misma el seguro no les cubriría.

A todos los participantes en silla de ruedas se les recuerda la obligación de cumplir los requisitos para poder participar de forma segura. ... El IMD ha acordado con este colectivo un protocolo (se anexa) con unas normas de seguridad que deben de cumplir.

La inscripción de estos colectivos no está permitida por el reglamento y no lo estará. Aún así, han habido varias asociaciones y algunos corredores de forma individual que han querido hacer visible su enfermedad y han tomado parte en el Maratón".

La postura de esta Institución, como no podía ser de otra forma, es el fomento del deporte como un derecho de la ciudadanía en general, y de los menores y discapacitados, en particular, como elemento integrador, pero todo ello con el cumplimiento de los requisitos de estar amparada dicha participación en la norma que regule la prueba o evento concreto.

Y, a tal efecto, se dictó la siguiente Resolución:

"Recordatorio del deber de cumplir los preceptos de legalidad constitucional y ordinaria que hemos referido en la parte expositiva.

Sugerencia 1 para que, de considerarse procedente la participación de menores de edad, o en su caso, de menores de edad que acrediten una discapacidad, se proceda a la modificación del Reglamento que regula la prueba disponiendo las medidas necesarias para garantizar las condiciones de participación de este singular colectivo.

Sugerencia 2 para que, de no ser procedente una modificación del Reglamento, se proceda -al igual que se ha realizado en el Circuito de Carreras Populares #Sevilla 10 2018- a anexar la Normativa específica para participantes menores de edad con diversidad funcional asistida.

Recomendación de que en defecto de la adopción de las medidas anteriormente sugeridas, y de conformidad a lo establecido en el Reglamento de la prueba, se controle el requisito de acreditar la mayoría de edad en las inscripciones para autorizar la participación de todo corredor".

Siguiendo esta línea de actuación en relación a eventos o pruebas deportivas donde además de adultos también participan menores de edad, y procurando siempre salvaguardar el interés superior del menor, se inició una queja de oficio **queja 18/6907** frente al Ayuntamiento de Torremolinos en relación a las **condiciones adversas por alerta meteorológica naranja en las que se celebró el XXXI Cross Torremolinos 2018**. Dicha prueba deportiva no fue suspendida a pesar de la intensa lluvia caída durante la madrugada previa en la provincia que provocó múltiples incidentes en la costa, recomendándose por los distintos ayuntamientos extremar las precauciones en los desplazamientos y salidas.

Así en el caso de Torremolinos, con más de 54 litros por metro cuadrado y donde el viento alcanzó en la zona los 70 km/hora, hubo varios incidentes -como la caída de un muro por el reblandecimiento del terreno, balsas de

agua y caída de arboles-, siendo las anegaciones, las acumulaciones y balsas de agua y el desborde de los arroyos varios de los principales problemas de los municipios de la Costal del Sol Occidental que de manera recurrente se producen coincidiendo con estas previsiones de lluvias.

En el mismo sentido, hemos iniciado de oficio el expediente de **queja 18/5710** frente a la Federación Andaluza de Triatlón a tenor de las extremas condiciones en las que se celebró el pasado **Campeonato Andaluz de Triatlón de Posadas (Córdoba)**, con temperaturas en torno a los 40º que provocaron, según las manifestaciones, que algunos deportistas tuvieron vómitos, fuertes deshidrataciones y golpes de calor, produciéndose numerosas asistencias de los servicios sanitarios presentes en la prueba.

Por último, aludir a un conflicto surgido en nuestra Comunidad Autónoma pero que tiene su repercusión a nivel nacional. Así tras tener conocimiento por el "Defensor del Montañero" de la Federación Andaluza de Montañismo (FAM), del comunicado emitido por esta Federación en relación a la práctica, desarrollo y promoción de las modalidades deportivas establecidas en sus estatutos, procedimos a la incoación de oficio de la **queja 18/5910** ante la Secretaria General para el Deporte y la Confederación Andaluza de Federaciones Deportivas, relativa a la **competencia de la Federación Andaluza de Montañismo (FAM) respecto a la modalidad deportiva "Carrera por Montaña" frente a la Federación Andaluza de Atletismo (FAA)**, ya que actualmente ambas federaciones contemplan dicha disciplina en sus Estatutos.

Estos últimos expedientes se encuentran en tramitación a la fecha de elaboración del presente Informe Anual y de cuyo resultado daremos cuenta en próximos relatos.

1.2.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones

1.2.3.1 Actuaciones de oficio

Durante 2018 se iniciaron las siguientes actuaciones de oficio referidas a Cultura y Deporte:

- **queja 18/0637**, ante el Ayuntamiento de Sevilla relativa a participación de menores de edad con diversidad funcional en la **Media Maratón** de Sevilla.
- **queja 18/0820**, ante el Ayuntamiento de Antequera relativa a estado de las pistas del **Centro de Tecnificación de Atletismo de Antequera**.
- **queja 18/1443**, ante el Ayuntamiento de Écija y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a la puesta en valor y régimen de visitas del **Palacio de Peñaflor en Écija** (Sevilla).
- **queja 18/1729**, ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a medidas de conservación de inmuebles del Patio de Banderas, en Sevilla.
- **queja 18/2169**, ante el Ayuntamiento de Antequera y la Secretaría General para el Deporte relativa a la falta de convenio para establecer régimen de uso del **Centro de Atletismo 6º Centenario de Antequera**.
- **queja 18/2584**, ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a la **protección de naves de estilo regionalista amenazadas por derribo**.
- **queja 18/2785**, ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Córdoba, relativa al seguimiento de las intervenciones sobre el **Castillo de Belalcázar**.

- **queja 18/3499**, ante la Secretaría General para el Deporte, relativa a la **igualdad efectiva de la mujer en el deporte**.
- **queja 18/3976**, ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Almería relativa al cumplimiento de medidas de conservación del **Castillo de San Pedro en Níjar**.
- **queja 18/4195**, ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a destrozos en zonas y jardines del entorno del **Parque de María Luisa en Sevilla**.
- **queja 18/4400**, ante el Ayuntamiento de Montoro y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Córdoba relativa a la destrucción de **abrevadero del s. XV de Las Herrerías en Montoro inscrito en el CGPHA**.
- **queja 18/5546**, ante el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe relativa a la falta de identificación de **Tasas y Precios Públicos** en una misma Ordenanza Fiscal.
- **queja 18/5710**, ante la Federación Andaluza de Triatlón, relativa a las condiciones extremas de temperatura en el **Campeonato Andaluz de Triatlón**.
- **queja 18/5748**, ante el Ayuntamiento de Palma del Río y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Córdoba relativa al **expolio por obras de urgencia** en una carretera sobre un yacimiento en Palma del Río.
- **queja 18/5749**, ante el Ayuntamiento de Montilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Córdoba relativa a la conservación de la **ermita de San José en Montilla** (Córdoba).
- **queja 18/5750**, ante el Ayuntamiento de Moguer y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Huelva relativa a la conservación de la **Finca Fuentepiña en Moguer** ligada a Juan Ramón Jiménez.
- **queja 18/5775**, ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a las medidas de planeamiento y conservación para el **Puente de Alfonso XIII en el Puerto de Sevilla**.
- **queja 18/5910**, ante la Secretaría General para el Deporte relativa a la **competencia** de la Federación Andaluza de Montaña en la organización de carreras de montaña frente a la Federación de Atletismo
- **queja 18/6415**, ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Cádiz y el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, relativa al destino del **convento de las Descalzas en Sanlúcar de Barrameda**.
- **queja 18/6416**, ante el Ayuntamiento de Almería y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Almería relativa a la valoración de **hallazgos nazaríes** en obras subterráneas del Ayuntamiento en Almería.
- **queja 18/6417**, ante el Ayuntamiento de Marbella relativa a Planes de futuro para la llamada **biblioteca internacional de Marbella**.
- **queja 18/6581**, ante el Ayuntamiento de Sayalonga relativa a la **bonificación en tasa por empadronamiento** en el uso de instalaciones deportivas municipales en Sayalonga.
- **queja 18/6585**, ante el Ayuntamiento de Sevilla relativa al retraso en las ayudas para la **Orquesta Barroca de Sevilla** a cargo del ICAS.

ÍNDICE

- **queja 18/6907**, ante el Ayuntamiento de Torremolinos relativa a la celebración del **XXXI Cross Torremolinos** en condiciones adversas por alerta naranja

1.2.3.2 Colaboración

Respecto al **grado de colaboración**, podemos manifestar que recibimos una respuesta mayoritariamente colaboradora y con agilidad a la hora de emitir los informes requeridos. Estas respuestas suelen ser satisfactorias respecto de la Consejería de Cultura y sus Delegaciones Territoriales en su conjunto. No obstante, en el caso de las administraciones locales, en ocasiones cuando se implica a pequeños municipios surgen lógicos problemas a la hora de emitir criterios e informes técnicos relacionados con su patrimonio cultural e histórico.

Sí repetimos, como en años anteriores que el grupo más habitual de quejas está centrado en problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación, lo que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen. En suma, solemos recibir con diligencia y premura la información de cada caso pero, ciertamente, las respuestas efectivas para abordar los problemas planteados en este tipo de quejas son más difíciles de alcanzar por la reiterada carencia de disponibilidad presupuestaria.

1.2.3.3 Resoluciones no aceptadas

Conforme establece el artículo 29 de la Ley reguladora de esta Institución, se señalan aquellos expedientes en los que se indican los supuestos de no aceptación de las resoluciones emitidas por este Defensor en los términos previstos en el artículo 29.2:

- **queja 16/6390**, sobre resolución dictada ante el Ayuntamiento de Cádiz relativa a Venta de entradas en el Gran Teatro Falla sin visibilidad.

- **queja 17/6567**, sobre resolución dictada ante el Ayuntamiento de Córdoba relativa a Devolución de bienes que entienden cedidos al Ayuntamiento.

- **queja 18/1165**, sobre resolución dictada ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Dirección General de Administración Local, relativa a Mesa de Expertos de Memoria Democrática impugnan la omisión de su dictamen para aprobar el escudo de Sevilla.

ÍNDICE

1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.



1.3 Dependencia y Servicios Sociales

1.3. 1 Introducción 93

1.3. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 94

1.3. 2.1 Dependencia 94

1.3 2.1.1 La inobservancia del deber de reconocer en plazo la prestación de dependencia 94

1.3 2.1.2 La proximidad del centro residencial en las plazas reconocidas a las personas mayores en situación de dependencia 96

1.3 2.1.3 Escasez de servicios, especialmente residenciales, para discapacitados con perfiles específicos en situación de dependencia 96

1.3 2.1.4 Plazas de respiro familiar para dependientes con discapacidad 99

1.3 2.1.5 Falta de desarrollo e implantación en Andalucía de la prestación económica de asistencia personal 100

1.3. 2.2 Personas con discapacidad 101

1.3 2.2.1 Políticas, planes y programas 102

1.3 2.2.2 Este tema en otras materias 104

1.3 2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda 104

1.3 2.2.2.2 Empleo público, trabajo y Seguridad Social 109

1.3 2.2.2.3 Educación 112

1.3 2.2.2.4 Servicios de interés general y consumo 114

1.3. 2.3 Personas mayores 116

1.3 2.3.1 Las deficiencias de los servicios públicos destinados a las personas mayores 116

1.3 2.3.2 La soledad de las personas mayores 117

1.3 2.3.3 Las personas mayores y el ocio 117

1.3. 2.4 Servicios Sociales **118**

1.3. 2.5 Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía **120**

1.3 2.5.1 Defectos de información, asesoramiento y atención a la ciudadanía 122

1.3 2.5.2 Inobservancia del plazo procedimental 122

1.3. 3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas **124**

1.3. 3.1 Quejas de oficio **124**

1.3. 3.2 Colaboración de las administraciones **125**

1.3 3.3 Resoluciones no aceptadas **125**

1.3.1 Introducción

Comprendemos bajo el epígrafe de Dependencia y Servicios Sociales, el análisis pormenorizado de variadas cuestiones directamente relacionadas con el principio estructural del Estado autonómico español como Estado Social, consagrado en el artículo 1.1 de la Constitución española de 1978 y, más allá, con el Estado del Bienestar, entendido como Estado dispensador de servicios públicos básicos a favor de la ciudadanía y, en consecuencia, referidas a derechos y prestaciones públicas.

Dentro de las intervenciones públicas diseñadas con la finalidad de mejorar el bienestar y la calidad de vida de las personas, nos referiremos inicialmente, como viene siendo habitual desde el año 2007, al desenvolvimiento del **Sistema de la Dependencia;** aludiremos a continuación a los avances y rémoras de las **personas con discapacidad** transcurrido un año de vigencia de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía; insistiremos en las necesidades particulares del colectivo de las personas mayores, y coronaremos la exposición con el relato de los planteamientos surgidos en el ámbito de los Servicios Sociales, para detenernos, con especial énfasis e interés, en la protesta de la ciudadanía andaluza frente al arranque de la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía,** regulada por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre.

En lo que atañe al primero de los ámbitos, el **Sistema de la Dependencia** acapara buena parte de las intervenciones de esta Defensoría desde su implantación, sin que su presencia decrezca de forma notoria. Antes al contrario, en el ejercicio 2018 hemos denotado un **incremento relevante de las quejas** remitidas por los ciudadanos, todos ellos demandando una respuesta adecuada del Sistema.

Nos toca por ello ser reiterativos en aspectos ya conocidos, como los **retrasos en dar efectividad al derecho de las personas que solicitan el reconocimiento** de su situación de dependencia; especialmente, en esta ocasión, la incidencia que en el reconocimiento o la revisión de grado parece estar teniendo la **falta de valoradores** de tal situación; aludiremos también a los **servicios de atención residencial,** para destacar el enfoque y concepción que deberían informar los criterios para su gestión, cuando se trata de plazas concertadas a favor de personas mayores en situación de dependencia; así como para volver a poner el acento en el problema de **insuficiencia de plazas en servicios de atención residencial y plazas de respiro familiar** para personas dependientes discapacitadas de perfiles diversos; concluyendo el análisis con la alusión a una carencia del Catálogo de servicios y prestaciones, consistente en no haber obtenido implantación ni desarrollo normativo **la prestación económica de asistencia personal.**

A continuación, abordaremos en este subcapítulo el análisis de cuestiones de interés para las **personas con discapacidad,** dentro de las cuales examinamos, bajo el título de "calificación y reconocimiento de la situación de discapacidad", la continuidad de un problema que, como en el caso de la dependencia, viene siendo reiterativo y que no es otro que el de demoras en el **reconocimiento del grado de discapacidad,** bien inicialmente o bien por la vía de la revisión iniciada a instancia de parte, junto a la falta de agilidad en expedir los certificados acreditativos de dicha situación y las tarjetas de movilidad reducida; a lo anterior, se añaden las disconformidades, menos objetivas, que versan sobre el porcentaje de discapacidad resultante de la valoración consignada en el dictamen oportuno.

Con la rúbrica de "políticas, planes y programas", concluiremos esta materia, introduciendo una cuestión que se encuentra en íntima relación con las demoras precedentemente mencionadas, y que no es otra que la necesidad de que se desarrolle el procedimiento normativo en Andalucía, que siente las bases de tramitación de los expedientes de reconocimiento de la discapacidad, fije sus plazos y se acomode a las exigencias de las innovaciones de regulación del procedimiento administrativo común, introducido por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, además de actualizar la regulación y organización de los Centros de Valoración y Orientación en Andalucía.

Estas iniciativas, que entendemos deben favorecer la mejora de las deficiencias aludidas, fueron abordadas por esta Institución a través de una queja de oficio, cuyos resultados definitivos ofrecemos en esta ocasión.

ÍNDICE

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

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

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

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1 Dependencia

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Concluimos por ello con la Recomendación inicialmente citada, haciendo valer el derecho a una adecuada calidad de vida de las personas con discapacidad y dependientes, traducido, en este caso, en su derecho a acceder a un recurso residencial adecuado a su perfil y que, en la medida de lo posible, preserve su arraigo familiar y social.

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

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

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

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

1.3.2.1.4 Plazas de respiro familiar para dependientes con discapacidad

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, sostiene que la prestación económica de asistencia personal ofrece importantes ventajas para las personas en situación de dependencia que pueden desarrollar una vida activa, residenciando en ellas la capacidad de decidir en qué manera se desenvuelve la misma, aunque su implantación está produciéndose de forma paulatina. Para lo cual, el informe reseñó los diferentes antecedentes producidos que coadyuvan a la consecución de este objetivo, cuyo corolario es la vigente Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que en su artículo 38 reconoce el derecho de las personas con discapacidad en situación de dependencia a la asistencia personal y prevé la garantía de este derecho mediante la regulación de “las condiciones autonómicas de acceso a la prestación de asistencia personal” regulada en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

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

ÍNDICE

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

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

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

Denotamos, en todo caso, que el Decreto por el que se regula la prestación económica de asistencia personal del Sistema de Atención a la Dependencia es una iniciativa incluida entre las previsiones del Plan Anual Normativo de 2018 (Acuerdo de 27 de marzo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para el 2018, publicado en el **BOJA número 65 de 5 de abril de 2018**), aunque no se haya materializado finalmente en el pasado ejercicio.

1.3.2.2 Personas con discapacidad

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

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

Poniendo el acento, en segundo término, en la situación del proyecto de Decreto para el desarrollo del artículo 36.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, es decir, el llamado a regular conjuntamente la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad en Andalucía y el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en nuestra comunidad autónoma.

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

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

Calificación y reconocimiento de la situación de discapacidad:

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

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

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

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

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

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

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

1.3.2.2.1 Políticas, planes y programas

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

1.3.2.2.2 Este tema en otras materias

1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

"RESOLUCIÓN:

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

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

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

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

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

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

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

Una de las cuestiones que estimamos de vital importancia para la movilidad es la relativa a la accesibilidad en el transporte cuyas disfuncionalidades son muy graves suscitando la preocupación y las reivindicaciones del colectivo de personas con discapacidad. En la citada queja formulamos a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda Recomendación de que se adoptaran las medidas oportunas a fin de que se apruebe un Plan de Accesibilidad en el transporte interurbano, en el que se establezcan, con claridad, los objetivos a abordar respecto de los autobuses, marquesinas, estaciones de autobuses y sus entornos.

En la respuesta obtenida de la Administración autonómica se nos manifiesta que se va a actuar en el sentido recomendado por esta Institución; también se nos adelantan las líneas de trabajo que van a configurar la elaboración de un programa de accesibilidad en tal sentido. Estas cuatro líneas de trabajo van desde la accesibilidad en las infraestructuras del transporte, hasta la inspección del cumplimiento de la accesibilidad, la elaboración de normativa especifica del transporte con criterios de accesibilidad y, por último, la accesibilidad en los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En ella nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales a la que le formulamos Sugerencia para que se valore, con el rango que se estime procedente, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuándo nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con "ajuste razonable" y cuándo no. A estos efectos, tales actuaciones deberán fijarse por los distintos ámbitos sectoriales en los que el concepto jurídico indeterminado de "ajuste razonable" pueda ser aplicado.

La Dirección General de Personas con discapacidad nos dio una respuesta de la que cabe apreciar discrepancia técnica con los argumentos esgrimidos por esta Defensoría, ya que se reiteró en que no ve acertada la pretensión que contiene nuestra Sugerencia por estimar que cada situación de hecho requiere una valoración específica de acuerdo con los condicionamientos que establece la normativa tales como los costes de la medida, los posibles efectos discriminatorios ante su no adopción, posibilidad de obtener financiación oficial u otro tipo de ayuda, etcétera.

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

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

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

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

ÍNDICE

1.3.2.2.2.2 Empleo público, trabajo y Seguridad Social

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

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

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

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

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

Pocos sectores de población cuentan con un mayor reconocimiento a nivel legal de la situación de desigualdad de la que parten a la hora de hacer efectivo su derecho a la inclusión social y de la necesidad de adopción de medidas de acción positiva que aseguren la igualdad material de estas personas a que compromete la Constitución para compensar las situaciones de desigualdad y discriminación que les afectan y que siguen existiendo. El propio EBEP y las leyes garantizadoras de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito estatal (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social) y autonómico (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía) son buena muestra del nivel de reconocimiento de igualdad formal que se ha alcanzado en este ámbito.

Sin embargo, en las quejas analizadas nos seguimos encontrando con que esas medidas de acción positiva que promueven estas normas para lograr la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad en igualdad de condiciones con todas las demás, **o directamente no se aplican aduciendo artificiosas complejidades jurídicas, o bien se excluyen por una inadecuada aplicación del principio de igualdad** que rige en esta materia y que olvida que, como ha puesto reiteradamente de manifiesto la doctrina del Tribunal Constitucional, la aplicación de estas medidas promocionales de la igualdad de oportunidades tienden a hacer efectivo el mandato constitucional de procurar la igualdad sustancial de todas las personas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

1.3.2.2.2.3 Educación

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

1.3.2.2.2.4 Servicios de interés general y consumo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

1.3.2.3 Personas mayores

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.2.3.2 La soledad de las personas mayores

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

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

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

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

1.3.2.3.3 Las personas mayores y el ocio

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

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

ÍNDICE

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

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

1.3.2.4 Servicios Sociales

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

1.3.2.5 Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía

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

"Nos trasladan la falta de recursos de los Servicios Sociales Comunitarios"

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

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

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

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

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

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.2.5.1 Defectos de información, asesoramiento y atención a la ciudadanía

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

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

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

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

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

1.3.2.5.2 Inobservancia del plazo procedimental

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.3.1 Quejas de oficio

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

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

ÍNDICE

1.3.3.2 Colaboración de las Administraciones

La colaboración de las Administraciones responsables en materia de Dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, hace algunos años que viene sufriendo dilaciones, que estimamos dentro de la normalidad, si tomamos en consideración el elevado número de peticiones de colaboración que nos vemos obligados a recabar de aquellas, en directa correspondencia con las quejas que tramitamos y en tantas ocasiones como precisa la obtención de una respuesta satisfactoria.

1.3.3.3 Resoluciones no aceptadas

El proceder de esta Defensoría en las quejas que versan sobre dependencia, discapacidad, personas mayores o cuestiones de Servicios Sociales, incluida la RMISA, parte de que, en defecto de respuesta satisfactoria, es preferible insistir ante la Administración cuantas veces fuere preciso hasta obtener la finalización del expediente.

Aun así, las Resoluciones que nos hemos visto en la necesidad de considerar como no aceptadas en materias propias de este subcapítulo, se reducen a un total de 6, que debe ponerse en relación con el grueso de las emitidas en este ámbito durante todo el año 2018 y que asciende a una cantidad nada desdeñable de 107 pronunciamientos, de los cuales 80 lo fueron en materia de dependencia y 27 se refirieron a problemáticas alusivas a las políticas sociales en general.

Los supuestos aludidos se concretan en los que siguen:

- **queja 15/6136,** sobre el fallecimiento de un dependiente sin PIA aprobado, tras más de dos años reconocido como tal, dirigida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;

- **queja 16/1352,** sobre la necesidad de revisión del grado de dependencia a mujer con problema de salud mental y asignación de recurso idóneo, consistente en servicio de atención residencial, en su modalidad de Vivienda supervisada para personas con problemas de salud mental. Dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía;

- **queja 16/2629,** alusiva a la petición de asignación de recurso residencial para persona afectada por esquizofrenia y retraso mental, dirigida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;

- **queja 17/3570,** sobre la revisión de grado de una persona dependiente, dirigida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;
- **queja 16/2842,** sobre la necesidad de plaza residencial para gran dependiente psicodeficiente, dirigida a la Delegación Territorial en Córdoba de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales;

- **queja 17/0107,** sobre la necesidad de servicio de atención residencial para dependiente con trastornos de conducta, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

1.4 EDUCACIÓN.



1.4 Educación

1.4. 1 Introducción 131

1.4. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias 132

1.4. 2.1 Educación Infantil 0-3 años 132

1.4. 2.2 Escolarización del alumnado 135

1.4. 2.3 Instalaciones escolares 137

1.4. 2.4 Convivencia en los centros docentes 138

1.4. 2.5 Servicios educativos complementarios 140

1.4. 2.6 Equidad en la educación 142

1.4. 2.7 Formación Profesional 148

1.4. 2.8 Enseñanzas de Régimen Especial 149

1.4. 3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria 151

1.4. 3.1 Acceso a la Universidad desde estudios extranjeros. Negativa de Distrito Único a reconocer validez a la credencial de la UNED 152

1.4. 3.2 Incidencia en las pruebas de selectividad 153

1.4. 3.3 La obligada reforma del seguro escolar para el alumnado universitario 154

1.4. 4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 155

1.4.1 Introducción

Un año más **la Educación ha adquirido un significativo protagonismo en las actuaciones de la Defensoría** acorde con su importancia como instrumento para la satisfacción de las necesidades de formación que tienen por finalidad el libre desarrollo de las personas y también como factor que contribuye al desarrollo social y económico.

Recordemos que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2015, señala a la educación como la clave para el éxito conjunto de sus 17 objetivos, como lo son la salud, el crecimiento económico y el empleo, el consumo y la producción sostenible o el cambio climático. Es, por tanto, la educación un motor fundamental para el desarrollo sostenible, ya que no existe una herramienta de transformación más poderosa para promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible.

La Institución ha venido siendo testigo de las **nuevas demandas de la ciudadanía y los nuevos retos a los que se ha debido enfrentar el sistema educativo** en los últimos años. Atrás quedaron aquellos tiempos en los que el principal reto era conseguir la generalización de la enseñanza obligatoria hasta los 16 años, permitiendo con ello la escolarización de toda la población andaluza durante, al menos, diez cursos.

En estos momentos las familias y los alumnos aspiran a acceder a centros escolares modernos, con infraestructuras adecuadas, dotados de los recursos personales y materiales necesarios, libres de violencia, donde se encuentren incorporadas las tecnologías de la información y la comunicación y donde se impulse el conocimiento de lenguas extranjeras.

También se exige una educación inclusiva y no segregadora para el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad, a la par que se demanda recursos, becas y ayudas al estudio para el alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorables.



Y para quienes optan por las enseñanzas de formación profesional lo que se solicita por la ciudadanía es una oferta amplia y variada de titulaciones, con un acercamiento al tejido productivo y al mercado de trabajo, haciendo posible y viable la conexión entre los centros de enseñanza y la actividad laboral.

Familias y alumnos demandan asimismo que los colegios e institutos de Andalucía cuenten con personal docente cualificado para impartirlos, sometidos a un proceso de formación permanente, implicados y responsables. Solicitan de igual modo una mayor participación en las decisiones del centro que no quede reducida a entrevistas con los tutores sino que se extienda a todas las actividades que se propongan, a participar en los consejos escolares y las asociaciones de madres y padres.

Y cuando existen disfunciones o no es posible el acceso a algunos de los elementos traídos a colación, la ciudadanía acude en auxilio a la Defensoría, quien acorde con las funciones encomendadas, supervisa la actuación de la Administración educativa para la defensa del derecho a la Educación; a una educación de calidad, en los términos señalados.

ÍNDICE

En todo caso, las reclamaciones que tramita la Institución ponen de manifiesto la necesidad de **continuar trabajando con ahínco para conseguir un sistema educativo de calidad en Andalucía**. Un propósito que, en nuestro criterio, solo será posible cuando la búsqueda de la calidad de la educación sea el objetivo fundamental de toda política educativa. Y en esta ardua tarea sin duda contribuirá un pacto educativo consensuado por todas las fuerzas políticas. Un pacto que otorgue estabilidad al actual sistema educativo. Una estabilidad que se considera no solo deseable sino imprescindible.

Sin embargo, hemos de lamentar que, a pesar de sus bondades, este acuerdo entre las fuerzas políticas continúa siendo una asignatura pendiente a punto de convertirse ya en una misión imposible.

Respecto de las quejas presentadas en 2018 reseñamos que, tanto desde el punto cuantitativo como cualitativo, la temática planteada en aquellas presentan escasas diferencias con la ejercicios anteriores.

No obstante, destacamos un descenso de las intervenciones por lo que respecta al primer ciclo de las enseñanzas de educación infantil. En 2017 se aprobó una nueva normativa sobre este tipo de enseñanza con el propósito de favorecer la escolarización de los menores en la misma. Algunas de las disfunciones generadas con la señalada normativa han sido subsanadas con un cambio normativo en 2018, lo que ha disminuido la conflictividad en la materia y ha tenido su reflejo en el número de reclamaciones presentadas.

Señalar, no obstante, que ha continuado la tendencia iniciada en ejercicios anteriores donde la reclamaciones en materia de educación especial adquieren una especial relevancia.

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años

En el informe anual del ejercicio 2017 señalamos el inicio de una actuación de oficio para analizar los problemas que se habían derivado tras la **entrada en vigor del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil** en Andalucía, **(queja 17/6670).**

No obstante, éramos conscientes de que para conocer con rigor los efectos reales que había tenido su aplicación en los distintos sectores implicados, así como valorar los errores y aciertos de la nueva regulación, resultaba necesario dejar transcurrir un tiempo prudencial para que su puesta en práctica fuera del todo efectiva.

Para una mejor comprensión del problema recordemos que una de las críticas que recibió el Decreto-Ley fue la de haber sido elaborado sin contar con la opinión de los principales afectados -profesionales del sector, sindicatos y, por supuesto, familias- y, por lo tanto, con ausencia de consenso, imponiéndose unas nuevas condiciones que se consideraban perjudiciales desde el punto de vista económico.

En efecto, la nueva regulación de esta etapa educativa establecía un novedoso modelo de gestión de las escuelas de educación infantil de titularidad municipal y privada; un nuevo sistema financiación de los puestos escolares ofertados; y un nuevo sistema de acceso de las familias a las bonificaciones en el coste de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar, consecuencia del denominado Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

En cuanto al nuevo sistema de gestión de los centros, se abandonaba el sistema de convenios específicos con aquellos centros que determinaba la propia Administración, extendiéndose ahora esa posibilidad a cualquier escuela o centro de educación infantil que no fuera de titularidad de la Junta de Andalucía.

Estos recursos podrían adherirse al Programa de ayudas a través del procedimiento establecido en el Decreto-Ley, convirtiéndose en entidades colaboradoras de la Agencia Pública Andaluza de Educación para la entrega y distribución de los fondos públicos a las personas beneficiarias y para la gestión y colaboración en la gestión de las ayudas, por la que percibirían una compensación económica.

En cuanto al sistema de financiación de las plazas ofertadas, se establece un sistema de subvenciones directas a las familias, a las que se accede a través de un procedimiento de concurrencia competitiva, cuyo ámbito territorial es el de la comunidad autónoma. Su concesión está limitada por las disponibilidades presupuestarias que se establecen en la correspondiente convocatoria, la que establecerá también el plazo en el que se podrán presentar las solicitudes.

En cuanto a las subvenciones o ayudas, se aumentaron los tramos de renta subvencionables y de porcentajes de bonificación.

Todo ello, que debería tener la consecuencia de un aumento en el número de centros colaboradores con la Administración y un mayor número de plazas ofertadas, sin embargo, no tuvo el efecto esperado de un mayor número de familias perceptoras que las ayudas, lo que pudimos comprobar a través de las quejas recibidas y de las noticias aparecidas en distintos medios de comunicación.

Este paradójico resultado lo explicaba el hecho de la existencia de presupuestos diferenciados para las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía y para el resto de escuelas y centros colaboradores. Si bien la cuantía de ambas era idéntica -175.385.433€ para el ejercicio de 2017-, resultaban ser unas 800 las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía, y unas 1800 escuelas y centros los que se adhirieron al Programa, por lo que, inevitablemente, la media del gasto destinado a cada uno de estos últimos centros resultó muy inferior a los del gasto destinado a los primeros.

Además, en cuanto al acceso a las ayudas, mientras que las familias que obtuvieran plaza en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía podían ser beneficiarias de las bonificaciones cualquiera que fuera el momento en el que accedieran a la escuela y se les calculaba de manera automática (por no estar sujetas a convocatoria alguna), aquellas otras familias que obtuvieran la plaza en cualquiera de los centros colaboradores sólo podían ser beneficiarias de las bonificaciones si existía convocatoria abierta en el momento en el que se producía la escolarización, y supeditadas a la disponibilidad presupuestaria para dicha convocatoria.

Este último sistema de acceso y el menor presupuesto disponible, unido al aumento de los los tramos de renta subvencionables y de los porcentajes de bonificación aplicables así como un cambio en los umbrales de la renta per cápita, tuvo el resultado perjudicial con el que las familias discrepaban.

Con este nuevo sistema, muchas familias en iguales circunstancias que en cursos anteriores (principalmente aquellas de renta media), o bien no les había correspondido ninguna bonificación, o esta había sido sensiblemente inferior (**queja 18/0039, queja 18/1896, queja 18/2612, queja 18/4270, queja 18/4826, queja 18/6338 y queja 18/2445**, entre otras).

"Nuevo sistema de acceso a las ayudas"

También argumentaban las entidades profesionales afectadas, que este sistema redundaría en el mantenimiento y proliferación de las ludotecas, establecimientos que, sin autorización para ello, prestan de manera irregular el servicio de atención socio educativa y comedor pero a precios más asequibles para las familias.

Otro importante problema, también derivado de la existencia de presupuestos diferenciados y del nuevo sistema de acceso a las ayudas, era el que afectaba a los supuestos de gratuidad establecidos en el apartado 2 del artículo 33 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, en su redacción dada por el nuevo Decreto-ley 1/2017.

Ahora los supuestos de gratuidad (personas menores que por circunstancias sociofamiliares se encuentren en situación de grave riesgo, que sean víctima de violencia de género o que sean víctimas de terrorismo) solo podían ser aplicados a aquellos menores que se matricularan en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía, puesto que de hacerlo en un centro colaborador, no habiendo convocatoria abierta, se hace imposible obtener una bonificación del 100 por 100 del coste de la plaza.

Estas circunstancias, según denunciaban patronales y sindicatos, provocaba que menores que se encontraban en esta situación estuvieran en lista de espera para acceder a escuelas públicas por inexistencia de plazas, mientras

ÍNDICE

que existían vacantes en centros colaboradores a las que no podían acceder de manera gratuita al pretenderse su matriculación en momentos en los que no existía convocatoria.

Otro problema que atañe al primer ciclo de educación infantil desde mucho años atrás, y sin solución hasta este momento, es la de la revisión del precio del servicio de atención socio-educativa, reivindicación que comenzó cuando se estableció que para el curso 2008-2009 y no se ha modificado desde entonces.

Para complicar más la cuestión, el Decreto-ley establece la posibilidad de ofertar precios de hasta un 15 por 100 inferior al precio ahora establecido, fomentando con ello una competitividad entre los centros de titularidad privada que no todos podrían soportar, pudiendo provocar el cierre de algunos de estos recursos educativos.

Este nuevo escenario creado tras la entrada en vigor del Decreto-Ley era merecedor de reajustes para paliar los efectos perjudiciales descritos. De forma especial la modificación debía ir referida a los tramos de renta per cápita subvencionables y a los porcentajes de bonificación.

Toda esta argumentación se trasladó a la Consejería de Educación, demandando información sobre las **medidas correctoras para paliar los efectos indeseados que se habían producido con el nuevo sistema introducido por el mencionado Decreto-Ley.**

Lo que más preocupaba a esta Institución era posibilitar a todas las familias que lo requieran el acceso de sus hijos e hijas a este servicio educativo. Un ciclo de vital importancia desde su doble vertiente de servicio educativo e instrumento indispensable para la conciliación familiar y laboral.



El grado de crispación y desencuentros con las organizaciones representativas de los centros ha sido reconocido por la Consejería de Educación. Para calmar los ánimos, la Administración educativa, durante 2018, ha realizó un intenso esfuerzo de negociación a través de reuniones y encuentros por parte de la Dirección General de Planificación y Centros con todas las organizaciones representadas en la Mesa de Infantil, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones a los problemas que se habían planteado.

Hemos de reconocer este innegable esfuerzo y buena voluntad de todas las partes implicadas, puesto que la primera medida fruto del consenso ha quedado plasmada en el Acuerdo de 27 de febrero de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se modifican las bonificaciones sobre los precios públicos de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar aplicables a los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, a partir del curso 2018-2019.

Con este acuerdo, se amplía en un 5 por 100 el porcentaje de bonificación, pasando del 10 al 15 por 100 para las familias cuya renta per cápita sea superior a 1,3 e inferior o igual a 1,4 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiple (Iprem).

Asimismo, se añade un nuevo tramo de bonificación del 10 por 100 para aquellas familias cuya renta per cápita sea superior a 1,4 e igual o inferior a 1,5 veces el Iprem.

Pero la verdadera cristalización de esta voluntad de colaboración se produce con la aprobación de la Orden de 11 de octubre de 2018, por la que se modifican los Anexos I y II del Decreto-ley 1/2017.

A partir de ahora el Programa de ayuda tendrá, además de la convocatoria ordinaria, una convocatoria abierta una vez iniciado el curso escolar, que contemplará la realización de cinco procedimientos de selección sucesivos en régimen de concurrencia competitiva, estableciendo que cada uno de ellos tendrá un plazo de presentación de solicitudes de dos meses, por lo que habrá convocatorias desde septiembre hasta junio, ambos incluidos.

Asimismo, la Orden incluye en el procedimiento de adhesión al Programa de ayuda de los centros educativos de infantil que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía, determinados criterios de planificación educativa que favorecen la adecuación de la oferta de plazas a la demanda de las familias.

Para ello, no podrán adherirse al Programa de ayuda los centros ubicados en zonas de escolarización declaradas saturadas para el correspondiente curso escolar. Se considera que una zona de escolarización está saturada cuando el número de plazas vacantes en los centros adheridos a dicho Programa en los dos cursos anteriores sea superior al por 20 por 100 del total de plazas ofertadas en dicha zona.

Mencionar, así mismo, que otros de los acuerdos adoptados en el seno de la Mesa de Infantil, fue aumentar la labor de inspección sobre las ludotecas.

Con este propósito se ha remitido a todos los Ayuntamientos, a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, un escrito explicativo sobre la manera de proceder cuando se detecte que estos establecimientos prestan el servicio de atención socio educativa.

Del mismo modo la Inspección General de la Junta de Andalucía ha elaborado un protocolo de actuación dirigido a los servicios provinciales de inspección para el tratamiento uniforme en toda la comunidad autónoma en estos casos.

No cabe duda de que estas nuevas medidas correctoras ha sido la causa del descenso de reclamaciones durante 2018 en esta materia.

1.4.2.2 Escolarización del alumnado

La reagrupación escolar de hermanos en el mismo centro docente continúa presentándose como el problema más importante que afecta a la escolarización del alumnado en Andalucía.

Cuando las familias no consiguen estas legítimas aspiraciones en los procedimientos ordinarios de escolarización, se intenta la reagrupación a través de dos vías: solicitando la autorización del aumento de la ratio o solicitando las plazas vacantes surgidas una vez concluido el procedimiento ordinario.

Recordemos que los supuestos de ampliación de ratio hasta un 10 por 100 de las plazas se encuentran expresamente tasados a tres: por necesidades que vengan motivadas por el traslado de la unidad familiar en el periodo de escolarización extraordinaria, debido a la movilidad forzosa de cualquiera de los padres, madres, tutores o guardadores; por adopción o por el inicio o modificación de otras formas de protección de menores; y cuando el niño o la niña sean víctimas de violencia de género o victimas de acoso escolar.

“Reagrupación escolar de hermanos”

Más problemas ocasionan las demandas para acceder a una plaza escolar cuando esta aparece disponible tras el periodo ordinario de matriculación (**queja 18/2105, queja 18/5783, queja 18/5846, queja 18/5868, queja 18/5948**).

Es en el artículo 54 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, en su redacción dada por el Decreto 9/2017, de 31 de enero, donde se establece expresamente que si una vez finalizado el periodo ordinario de matriculación se produjeran vacantes en el centro docente, sobre estas no tendrá prioridad el alumnado que resultó no admitido, y las mismas podrán ser adjudicadas en el procedimiento extraordinario.

ÍNDICE

Esta nueva redacción clarificó las dudas que ofrecía la anterior sobre la posibilidad de ofrecer las plazas vacantes una vez finalizada la matriculación del alumnado. Pero paralelamente cerró de manera definitiva cualquier posibilidad de que estas plazas pudieran ser ocupadas por cualquier alumno o alumna que no la hubiera conseguido durante la tramitación del procedimiento ordinario.

Ello ha producido situaciones tan paradójicas como que un alumno o alumna que hubiera quedado situado en el primer lugar de la lista de no admitidos, no hubiera podido acceder al centro al haberse producido la vacante con posterioridad al plazo de matriculación, y que no habiéndose producido ningún supuesto de escolarización extraordinaria, la plaza hubiera estado sin cubrir durante el curso completo.

Si esta situación puede resultar decepcionante para aquellas familias que intentan la escolarización de uno solo de sus hijos, mucho mayor sentimiento de impotencia causa cuando de lo que se trata es de reagrupar o escolarizar a hermanos o hermanas en un mismo centro, como se reflejan en las quejas que recibimos.

Consideramos que **se hace necesaria la revisión de esta norma y hacer posible una mayor flexibilidad a la hora de poder disponer de estas plazas**, y en estos términos nos hemos dirigido a la Administración educativa.

Otra regla que, a nuestro juicio, debe ser objeto de revisión, por los graves perjuicios que está causando su estricta aplicación, es aquella que se refiere a la **pérdida total de cualquier derecho de prioridad en el acceso al centro (perdida de todos puntos del baremo y exclusión del centro) cuando se produce un cambio de domicilio familiar** a otro dentro de la misma zona de escolarización, después del período de presentación de solicitudes pero siempre dentro del plazo de adjudicación de plazas (**queja 18/4707**).

Ilustremos este problema con un ejemplo. La madre de una niña afectada por autismo presentó, en el mes de marzo de 2017, solicitud de escolarización para la menor en un centro docente de su zona, haciendo constar el domicilio en el que en ese momento vivía con sus tres hijos.

Sin embargo, por circunstancias familiares y económicas, en el mes de junio de ese mismo año 2017, se trasladó a otro domicilio, si bien dentro de la misma zona de influencia del centro docente elegido como prioritario. Sin embargo, la delegación territorial de educación, tras la denuncia de otra familia, consideró que este último domicilio familiar lo era también en el mes de marzo anterior y que, por lo tanto, el domicilio hecho constar en su solicitud era falso.

Esto acarreó como consecuencia la pérdida de todos los puntos del baremo, por lo que la alumna fue excluida del centro docente en el que ya llevaba un año escolarizada, siendo trasladada, para el curso 2018-2019, a otro centro alejado 4,5 Km de su domicilio.

Pero lo cierto es que, conforme a las normas sobre escolarización, cualquiera de los dos domicilios que la solicitante hubiera hecho constar en su solicitud, le hubiera atribuido 14 puntos del baremo por estar ambos dentro de su zona de escolarización.

Siendo ello así, atenta contra toda lógica el pensar un ánimo defraudatorio, ni atentatorio contra derechos de terceros, por lo que consideramos infundado imponer una sanción tan severa como la expulsión del alumno o alumna del centro en el que hubiera sido escolarizado, que a la postre va en contra del interés superior de la alumna.

A nuestro entender, lo que debería ser valorado en aquellos casos en los que concurran circunstancias como las analizadas, es la finalidad o resultado que se obtiene de la presunta falsedad de los datos relativos al domicilio, que como se ve en el asunto analizado es nula.

Con independencia de las actuaciones que en el momento de la elaboración del presente informe aún estamos llevando a cabo en el seno de este expediente, hemos de poner de manifiesto que, con matices, **cabría flexibilizar la interpretación de lo que debe entenderse por falsedad en los datos del domicilio y, por lo tanto, valorar si en justicia corresponde o no la imposición de una sanción de la naturaleza señalada.**

Queremos informar también de una investigación de oficio por la excepcionalidad de unas situaciones que, hoy por hoy, no encuentran ningún amparo legal que venga a reconocer **la necesidad de que determinados niños y niñas puedan tener prioridad en el acceso a los centros docentes solicitados (queja 18/7446).**

En los dos últimos años se han tramitado en esta Institución varios expedientes de queja en los que se planteaba la necesidad de escolarizar a cuatro menores de edad, todos ellos con problemas de salud extremadamente graves, en los centros docentes elegidos como prioritarios. Esta elección de las familias obedece a la cercanía de los centros docentes con los respectivos domicilios familiares o, en su caso, a la cercanía de aquellos con los recursos hospitalarios o de salud de referencia de cada uno de ellos (**queja 17/2340, queja 17/5200, queja 18/2226 y queja 18/5568**).

En los cuatro casos, a ninguno de los niños o niñas afectadas se les adjudicaron las plazas solicitadas debido a la inexistencia de vacantes, o bien por no corresponderle puntuación suficiente.

Es cierto que la actual normativa de escolarización no prevé prioridad alguna en el acceso por motivos de salud, ni en procedimiento ordinario, ni en el extraordinario, por lo que consideramos necesario que por parte de la Administración educativa se ofrezca una respuesta adecuada y acorde con las excepcionalísimas circunstancias que concurren en estos y otros casos similares que pudieran producirse.

En nuestra consideración, la prioridad que a estos menores se les debería reconocer para acceder al centro docente que se solicite para ellos en el momento en el que sea necesario (en procedimiento ordinario o en procedimiento extraordinario), estaría fundamentada, además de por razones de humanidad, que deberían ser suficiente, en el interés superior de los menores afectados.

Por otro lado, no podemos olvidar que es obligación legal de los poderes públicos procurar a las personas menores que se encuentran en situación de desventaja, sean cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos aquellos medios que le permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno.

Por ello, en el ámbito educativo, **se ha de dar una respuesta adecuada a las circunstancias específicas al alumnado que presentan este tipo de dificultades, lo que también hará necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitan una escolarización igualmente adecuada.** Ello debe llevar aparejada una adaptación de las normas sobre escolarización a las necesidades de los alumnos con enfermedades graves.

1.4.2.3 Instalaciones escolares

Comenzados los primeros indicios de salida de la crisis que nos ha golpeado con tanta dureza en los últimos años, observamos que se han comenzado a realizar algunas intervenciones en materia de infraestructuras escolares que se paralizaron por las limitaciones presupuestarias.

Sin embargo, esta tendencia optimista se ha ralentizado porque lo cierto es que volvemos a encontrar una **excesiva lentitud en la respuesta a muchas obras de nueva construcción y de mejora en las instalaciones educativas que llevan años esperando una solución.**

Esto, unido, además, a la falta de planificación y coordinación de las distintas administraciones educativas competentes, lleva a que en muchas ocasiones el alumnado reciba sus clases en instalaciones inadecuadas para la finalidad prevista.

Estas circunstancias se producen con mayor intensidad en algunas provincias, como es el caso de Málaga (**queja 18/3141 y queja 18/5256**).

Hemos recibido denuncias por la cronificación de la ausencia de centros docentes en determinadas zonas de esta provincia, dándose la coyuntura de que, tras años y años de espera, y cuando por fin se decide acometer la construcción de nuevos centros, o de nuevos edificios en centros ya existentes, se producen sucesivos incumplimientos por parte de las distintas administraciones de los plazos en los que se tenían que ir sucediendo las distintas fases.

Ello trae como consecuencia que el alumnado esté recibiendo sus clases o en aulas prefabricadas instaladas en medio de las obras, o en edificios y espacios que hacen las veces de aulas pero en condiciones absolutamente inadecuadas.

Este escenario parece que va a estar presente durante todo el curso 2018-2019, puesto que no es viable recuperar el tiempo perdido y, por lo tanto, finalizar las obras antes de que el curso concluya.

Parecida situación es la que se vive también el municipio de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), si bien, en este caso, la inexistencia de espacio ni tan siquiera permite la colocación de aulas prefabricadas como mal menor para solventar la sobreocupación de uno de sus centros, previsto para albergar a 600 alumnos y con una ocupación real actual de 1100. Esto ha obligado a que hasta cuartos de baños se hayan tenido que habilitar como aulas (**queja 18/0717** y 15 más).

Además, a esta grave falta de espacio, se suma el pésimo estado en el que se encuentran algunas de sus instalaciones, y lo que mayor daño está causando, una importante deficiencia de construcción en la cubierta completa de una de las alas del edificio que ha provocado, en este invierno de 2018, el desprendimiento del techo de alguna de las aulas, habiéndose tenido que proceder a su clausura.

Pero nos preocupa que, si bien en la localidad alcalareña se tiene prevista ya la construcción de un nuevo Instituto, este no va a suponer en ningún caso la solución a la masificación que señalamos, puesto que también otros centros del mismo municipio sufren una importante sobreocupación.

También nos inquieta que, aunque no son muy numerosas, seguimos recibiendo quejas que ponen de manifiesto **la existencia de barreras arquitectónicas en centros docentes de Andalucía**, por lo que las instalaciones resultan inaccesible para cualquier miembro de la comunidad educativa que, de manera transitoria o permanente, necesite acceder al centro o, al menos, a alguna parte concreta del mismo.

Citemos varios ejemplos. En el primero de ellos, la madre de una menor afectada por tener una muy limitada agudeza visual, nos exponía las intervenciones que en el centro docente en el que se encuentra matriculada había que llevar a cabo para garantizar su seguridad ya que, de otro modo, posiblemente los accidentes serían continuos. En esta ocasión hemos de congratularnos porque tanto por parte del Ayuntamiento de Granada, como por parte de la Delegación Territorial, se dio una rápida y adecuada respuesta a las necesidades de la menor (**queja 18/2734**).

Importante problema de accesibilidad el que también sufría la menor cuya progenitora acudió a esta Institución solicitando nuestra intervención para que, escolarizada en un centro docente de una localidad cordobesa, pudiera acceder al polideportivo, ya que, necesitando para su deambulación una silla de ruedas, la única forma de acceder a esta instalación era a través de dos escaleras que, evidentemente, no podía subir.

Las posibles soluciones que se barajaron fueron ambas inviables, puesto que una de ellas era salvar el desnivel existente entre el edificio principal y el gimnasio, de 15 metros, mediante la construcción de una rampa de 300 metros, lo que resulta imposible. La otra propuesta era que la alumna usara la rampa de una entrada accesoria, pero de pendiente tan pronunciada que ni siquiera una persona empujando la silla podría subirla, por cuanto menos ella por sus propios medios.

Aun permanecemos a la espera de que la Delegación Territorial competente se nos responda cuáles de los medios que salvarían los obstáculos pueden ser instalados: una silla salvaescaleras, un montacargas o una plataforma elevadora (**queja 18/6067**).

1.4.2.4 Convivencia en los centros docentes

Uno de los objetivos que perseguía esta Institución con la elaboración y publicación, a principios de 2017, del informe especial «Acoso escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y recuperación de las víctimas», era crear una mayor concienciación sobre la necesidad de que toda la comunidad educativa continuara abordando este grave problema, haciendo un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que redoblaran los esfuerzos en la adopción de medidas concretas que permitieran la prevención y erradicación del acoso.

Creemos que estamos en lo cierto si decimos que el menor número de quejas recibidas en 2018 sobre conflictos entre iguales en el ámbito educativo, ha podido tener su causa en el hecho de que se ha producido una mayor implicación de toda la comunidad educativa y, sobre todo, en lo que respecta a una mejor gestión de aquellos casos en los que ha sido necesaria la aplicación del protocolo contra el acoso escolar.

Era esta última cuestión la que con mayor frecuencia se ponía de manifiesto en las quejas que se venían recibiendo en esta Defensoría, criticándose por parte de las familias afectadas el desconocimiento o deficiente aplicación del protocolo.

Nos alegramos, por lo tanto, de los pasos iniciados para mejorar la eficacia en las actuaciones de los centros y, de forma paralela, una mayor satisfacción de aquellos alumnos o alumnas y sus familias que, desafortunadamente, se hayan podido ver afectados o hayan sido víctimas de acoso o ciberacoso.

Pero al margen de aquellos supuestos en los que se nos pone de manifiesto los problemas de violencia o conflictividad entre iguales, también nos han sido planteadas, aunque no son frecuentes, algunas quejas de **agresiones sufridas por el personal docente.**

Traemos a colación un ejemplo. Una profesora solicitó el amparo de la Institución ante la situación de indefensión y desamparo en la que manifestaba haberse encontrado como consecuencia de la inadecuada actuación, a su juicio, tanto de la dirección del centro donde prestaba sus servicios, como de la Delegación Territorial competente, ante las agresiones verbales e intimidaciones que sufrió de uno de sus alumnos.

A lo largo de la extensa tramitación de la queja, comprobamos que, al contrario de lo que en un principio informó la Delegación Territorial implicada, no se había aplicado el protocolo previsto para estos casos. Se trata del protocolo de actuación en caso de agresión hacia el profesorado o el personal no docente, aprobado por Orden de 20 de junio de 2011, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

Tampoco se había podido imponer al alumno responsable las medidas disciplinarias que hubieran correspondido, debido a las irregularidades cometidas por la dirección del centro docente en la tramitación del expediente disciplinario al alumno.

“Protocolo para los casos de agresión al profesorado”

La Delegación Territorial que en un principio confirmó el inicio del protocolo señalado, finalmente se desdijo de sus afirmaciones, argumentando ahora que considerando la dirección que los hechos ocurridos no constituían una agresión, no se entendió procedente la incoación de dicho protocolo.

Resultaba paradójico, sin embargo, que reconociéndose por el organismo territorial estas circunstancias, se manifestara que tanto el inspector de zona, como la asesoría jurídica, sí habían llevado a cabo las actuaciones correspondientes según el protocolo. El problema derivaba, según la Delegación Territorial, en que no se podía acreditar las actuaciones porque se habían realizado de forma oral y no por escrito, y que las conversaciones telefónicas no son grabadas.

Esta sola circunstancia, por sí misma, constituye el incumplimiento del tan aludido protocolo, puesto que según el mismo hubiera correspondido al inspector de referencia dejar constancia documental de su actuación.

De igual forma, y en base al mismo documento, corresponde a la inspección educativa informar a la interesada, de oficio, sobre qué tipo de asistencia tenía derecho a recibir como víctima de una agresión sufrida en el ejercicio de su funciones docentes -asistencia jurídica y asistencia psicológica-, así como indicarle el modo de solicitarla. Así mismo, también le hubiera correspondido elaborar un informe de lo ocurrido para su traslado a la asesoría jurídica, informe que, sin embargo, tampoco nos fue facilitado a pesar de haber sido demandado de forma expresa.

A nuestro juicio, de la información que habíamos recabado, consideramos fundamentados los sentimientos de indefensión y desamparo expresados por la interesada, así como una inadecuada actuación de la dirección del centro docente y del inspector de referencia.

Y es que la profesora no solo se vio privada de la protección adecuada, en el más amplio sentido, sino que además, cuando ella misma intentó procurársela acudiendo en auxilio a personas ajenas al centro educativo, lejos de entender su actuación, se le recriminó y se intentó sancionarla vía expediente disciplinario. Finalmente este expediente fue sobreseído por no encontrar responsabilidad alguna en la actuación de la docente.

Estas disfunciones, que también hemos de señalar que no es representativa de la forma en la que, en general, actúa la Administracióln educativa competente en hechos similares, nos llevó a formular dos resoluciones.

La primera, para que se adopten las medidas necesarias a fin de que por los centros docentes y por del servicio de inspección se extremen las precauciones a la hora de valorar y calificar los hechos que pudieran dar lugar a la incoación del correspondiente protocolo, así como para su correcta tramitación; y una segunda, para que se dicten las instrucciones necesarias para que, incoado el protocolo, se deje constancia documental de todo cuanto se actúe.

En el momento de la redacción del presente informe, aún estamos a la espera de la respuesta debida (**queja 16/6341**).

1.4.2.5 Servicios Educativos complementarios

Respecto de los servicios complementarios, el mayor número de intervenciones han estado relacionadas con los **servicios de comedor.**

En relación con este servicio, **el mayor número de quejas que se recibían en esta Institución hasta que concluyó el curso 2016-2017, se referían, en general, a la insuficiencia en la oferta de plazas ofertadas** y, particularmente, cuando esto afectaba a alumnos o alumnas cuyos progenitores trabajaban en un horario en el que les imposibilitaba hacerse cargo de los menores.

Sin embargo, la aprobación del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, supuso garantizar una plaza en el servicio de comedor a todo el alumnado cuyos padres, siempre que ostentaran su guarda y custodia, realizaran una actividad laboral o profesional remunerada que justifique la imposibilidad de atenderlos en el horario establecido para la prestación del servicio.

Al referirse el nuevo Decreto a las «personas que ejerzan la guarda y custodia» y no a la «patria potestad», como se hacía en la anterior regulación, se facilita, además, que aquellas familias en la que los hijos e hijas viven con uno solo de los progenitores, puedan tener garantizada una plaza, con independencia de si el progenitor no custodio ejerce o no una actividad laboral.

Teniendo en cuenta que esta nueva regulación sería aplicable al curso 2017-2018, **el beneficio que suponía se ha traducido en la desaparición de aquellas quejas de padres trabajadores que no obtenían plazas para sus hijos en el servicio de comedor escolar.**

Sin embargo, ello no ha significado que hayan desaparecido **las quejas que referidas a este servicio complementario, si bien por otros motivos o situaciones.**

Una de estas razones es la que afecta a familias en la que uno de los progenitores, o en el caso de las monoparentales, se encuentran en situación de desempleo en el momento de solicitar la plaza de comedor y que, tras la aplicación de los criterios de prioridad por sobredemanda de plazas, el alumno o alumna no acceda al servicio. En estos casos, si una vez comenzado el curso el progenitor o progenitora encuentra un empleo, ante la imposibilidad de que en ese momento su hijo o hija acceda al comedor, por inexistencia de plazas en el servicio, se ve obligado a rechazarlo si el horario laboral que tiene que cumplir supone no poder hacerse cargo del menor una vez que terminara la jornada escolar (**queja 18/3536**).

Otra de las cuestiones se refiere al cálculo de los porcentajes de bonificación en el precio del servicio de comedor. Dado que estas se calculan conforme a los ingresos declarados en el Impuesto sobre la renta del ejercicio anterior, y no en función de los ingresos reales de la familia en el momento en el que comienza el disfrute del servicio por

parte del alumno o alumna, sucede que en este momento, estando los ingresos familiares muy por debajo de los entonces declarados y, por lo tanto, correspondiendo un porcentaje de bonificación mayor al calculado, les es imposible hacer frente al coste del servicio (**queja 18/5411 y queja 18/6856**).

En cuanto a la gestión del servicio por parte de las empresas de catering, también se nos ha puesto de manifiesto en alguna ocasión lo abusivo de algunas de sus cláusulas. En concreto, se quejan algunos de los usuarios de la excesiva antelación con la que se exige avisar la inasistencia del alumno al comedor para no abonar la cuota correspondiente al día o días que faltaran, dado que produciéndose estas circunstancias, en la mayoría de los casos, por situaciones imprevistas, los usuarios se ven obligados a abonar la cuota correspondiente al mes completo (**queja 17/6433 y queja 18/5985**).

Y relativas también **al modo de gestión de los comedores escolares, hemos recibido quejas de familias que discrepan del sistema optado por la Administración educativa (queja 18/2492 y queja 18/2605).**

Citamos el caso planteado por miembros de la AMPA de un colegio de la provincia de Granada, que discrepaban de la decisión de que el servicio de comedor pasara a ser gestionado por una empresa de catering, considerando, además, que en el concurso para la adjudicación del servicio a dicha empresa había sido convocado y tramitado con falta de transparencia.

Ponían en valor los comparecientes que, durante los más de 15 años, la asociación de madres y padres había gestionado el comedor del centro, obteniendo magníficos resultados en términos de salud y educación de los escolares, manteniendo estos una relación positiva con la comida y adquiriendo hábitos nutritivos saludables a través de la cultura culinaria andaluza y mediterránea.

Este comedor escolar había sido objeto de interés por parte de medios de comunicación, foros de expertos en educación, salud y alimentación, y también como experiencia de participación de la comunidad. Así lo demostraban los numerosos artículos de prensa, programas de televisión e invitaciones a participar en jornadas y congresos, las múltiples visitas y premios que habían recibido.

Las consecuencias directas de adjudicar a la empresa de catering la gestión, manifestaba la AMPA, irían en detrimento considerable de la calidad del servicio de comedor que se está prestando con comida casera cocinada a diario e in situ con productos frescos; la pérdida de riqueza para la economía local, puesto que la mayoría de los proveedores de materias primas en estos comedores eran de la zona; y la desaparición de un activo de salud para la comunidad.

Tras la intervención de esta Defensoría, recibimos la noticia de que la Administración educativa había llegado a un acuerdo de consenso entre todas las partes, de manera que la nueva empresa de catering adjudicataria del servicio acordó con la AMPA que una vez se hubiera ejecutado el 20 por 100 del contrato -circunstancia que acontecería en el mes de febrero de 2019- el servicio de comedor escolar se subcontrataría con esta asociación.

Mientras que ese momento llegara, la empresa y la representación de padres y madres acordaron, de igual manera, que la primera seguiría manteniendo a los mismos trabajadores que prestaban sus servicios en el comedor cuando era gestionado por la AMPA y, también, que se continuaría proporcionando a los alumnos los menús ecológicos.

Por último, señalar que una treintena de Ampas denunciaron la pasividad de la Consejería de Educación al no actuar ni dar explicaciones sobre el porqué en algunos centros docentes se utilizan criterios sexistas y discriminatorios por razón de sexo, al asignar más cantidad de comida a los niños que a las niñas.

En el momento de concluir la redacción de este informe, la Consejería ha respondido señalando que la Agencia Pública Andaluza de Educación introduce en los pliegos de contratación para prestar el servicio de comedor en estos centros criterios nutricionales que son propuestos por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía. Y esta Consejería utiliza como fuente el documento de consenso sobre alimentación en los centros educativos a nivel nacional, aprobado el 21 de julio de 2014 por las sociedades científicas del ámbito de la nutrición, así como por las asociaciones de madres y padres de alumnos (Ceapa y Cofapa).

Añade la Administración educativa que son únicamente evidencias y criterios científicos los que aconsejan establecer el tipo de alimentos y la ración que de ellos se han de servir a los niños y niñas según cuatro parámetros fundamentales, como son la edad, el género, la actividad física y su complexión, por lo que no puede entenderse, en este concreto contexto, que el servir mayor o menor cantidad de alimentos según dichos criterios obedezca a ningún tipo de discriminación, si se entiende ésta como exclusión o trato excluyente.

En estos momentos, dado lo reciente de esta respuesta, nos encontramos analizándola para determinar que actuación es la que resultará procedente llevar a a cabo desde esta Defensoría y de su resultado se dará cuenta en nuestro próximo informe anual (**queja 18/6326**).

1.4.2.6 Equidad en la educación

La equidad es uno de los principios inspiradores del sistema educativo y tiene por objetivo garantizar la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación, la accesibilidad universal a la educación, la inclusión educativa. Además de servir a estos fines, actúa como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad.

En este subepígrafe diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial y educación compensatoria.**

Por lo que respecta a la educación especial, esta ha venido siendo tradicionalmente una educación paralela y separada de la educación normal y ordinaria. Sin embargo, este concepto ha ido variando, de modo que en la actualidad la cultura de la integración escolar se encuentra más desarrollada, favoreciendo la aparición de la denominada escuela inclusiva.

La **educación inclusiva** se perfila como un modelo educativo que busca atender las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos prestando especial atención a aquellos que son vulnerables a la marginalidad y la exclusión social.

Por tanto, la inclusión en el ámbito educativo es considerada como un proceso que toma en cuenta y responde a las diversas necesidades asociadas a la discapacidad y al ambiente, pero no exclusivamente a ellas. Esto implica que las escuelas deben reconocer y responder a las diversas necesidades de los alumnos.

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación (artículo 73), el alumnado con necesidades educativas especiales es aquel que requiere, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta. Los principios que presiden la escolarización de estos alumnos y alumnas son los de normalización e inclusión.

Estos principios han de ser interpretados de acuerdo con la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España y en vigor desde el 3 de mayo de 2007.

Las quejas recibidas en 2018 afectan a los distintos aspectos inherentes a la incorporación y permanencia del alumnado con discapacidad al sistema educativo.

Nos referimos a las demoras o disconformidad de las familias con la valoración de las necesidades educativas especiales realizadas por los equipos de ordenación educativa; a divergencias respecto de las modalidades de escolarización; a carencias de profesorado o profesionales técnicos de integración social; a deficiencias en las instalaciones educativas; o a problemas para el acceso a los servicios educativos complementarios y actividades extraescolares.

Respecto de la primera de las cuestiones señaladas, la **disconformidad de las familias con la valoración de las necesidades educativas**, hemos de resaltar las dificultades de la Defensoría para intervenir teniendo en cuenta que aquellas son determinadas por equipos técnicos.

Dichas valoraciones se realizan por profesionales (psicólogos, pedagogos, maestros de audición y lenguaje, médicos o trabajadores sociales) que fundamentan sus decisiones en criterios de carácter estrictamente técnico sobre los que esta Institución no se encuentra legitimada para rebatir o cuestionar. La Defensoría no dispone de competencias, ni de medios para dictaminar técnicamente sobre las necesidades educativas del alumnado con discapacidad, o sobre los métodos educativos que se les debe aplicar.

No obstante, en estos casos, velamos para que las reclamaciones de las familias con el contenido de los dictámenes de escolarización elaborados por los técnicos se tramiten, en forma y plazo, conforme al procedimiento establecido en las Instrucciones de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se establece el protocolo de detección, identificación del ANEAE, (Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo) y organización de la respuesta educativa, actualizado por otras Instrucciones de 8 de marzo de 2017 (**queja 18/0189, queja 18/0271**).

En otras ocasiones las denuncias tienen su origen en una **demora, no siempre justificada, en determinar por los profesionales competentes las necesidades educativas especiales de los alumnos.**

Está demostrado que la detección e identificación temprana de las necesidades educativas del alumnado juega un papel esencial en la inclusión plena de estos y en su aprovechamiento futuro del proceso educativo. Toda la legislación educativa enfatiza la importancia de identificar, valorar y prestar atención educativa adecuada lo más tempranamente posible a las necesidades educativas especiales que presenten los alumnos, ya que en muchos casos su detección y atención precoces incrementan significativamente la eficacia de las medidas adoptadas y el rendimiento presente y futuro del alumnado.

Estas demoras suelen resolverse con cierta agilidad tras la intervención de la Defensoría (**queja 18/0100, queja 18/1774**).

Cuestión distinta es la **determinación de la modalidad de escolarización que acuerden los técnicos, cuando lo que se apunta es a un modelo menos inclusivo en un centro específico de educación especial**. De modo más significativo cuando parece evidenciarse que esta decisión tiene su fundamento en cuestiones de índole organizativas o económicas y no en el interés superior del alumno.

"Importancia de la detección temprana de las necesidades educativas del alumnado"

La insuficiencia de medios en los centros docentes nunca puede servir de fundamento para denegar el acceso de un alumno o alumna con discapacidad a un recurso dentro del sistema ordinario, en igualdad de condiciones y en la comunidad en la que vive. Caso contrario se estará vulnerando el derecho de este alumnado a una educación inclusiva, en los términos que señalan las leyes educativas y la Convención de las personas con discapacidad de la ONU.

En efecto, la Convención obliga a los Estados, respecto del alumnado con discapacidad, a que hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales, a que se le preste el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva, y a que se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

También la Convención, en su artículo 2, prohíbe todas las formas de discriminación de estas personas, entendiendo que constituye discriminación por motivos de discapacidad cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, mencionándose expresamente como constitutiva de una forma de discriminación «la denegación de ajustes razonables».

Sobre este asunto el Tribunal Constitucional ha señalado que como principio general la educación debe ser inclusiva, es decir, se debe promover la escolarización de los menores en un centro de educación ordinaria, proporcionándoseles los apoyos necesarios para su integración en el sistema educativo si padecen algún tipo de discapacidad.

En definitiva -dice el Tribunal- «la Administracióln educativa debe tender a la escolarización inclusiva de las personas discapacitadas y tan sólo cuando los ajustes que deban realizar para dicha inclusión sean desproporcionados o no razonables, podrá disponer la escolarización de estos alumnos en centros de educación especial» (sentencia de 27 de enero de 2014).



Se ha encargado la Convención de determinar qué ha de entenderse por ajustes razonables: modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que «no impongan una carga desproporcionada o indebida» cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Por tal razón, antes de acordar la derivación de un alumno con discapacidad a un recurso menos inclusivo como lo son los centros específicos de educación especial, la Administración educativa debe analizar los ajustes que se requieren en el supuesto concreto. Ha de valorar la dotación de medios materiales y personales complementarios que ha de realizarse al centro ordinario y la realización de modificaciones en la organización y funcionamiento del mismo, entre otras cuestiones.

Una vez realizadas estas actuaciones, sólo podrá denegarse el acceso del alumno con discapacidad a un recurso ordinario cuando los ajustes que se precisan no puedan estimarse «razonables» (**queja 17/0486, queja 18/0632 y queja 18/0247**).

Pero el asunto que más problemas ha suscitado en 2018 ha sido **la escasez de profesionales en los centros docentes para la debida atención del alumnado con discapacidad.**

Como viene aconteciendo desde hace muchos años, las demandas centran su foco preferente de atención en los profesionales técnicos de integración social, antiguos monitores de educación especial. (**queja 18/0003, queja 18/0066, queja 18/0194, queja 18/0304, queja 18/0556, queja 18/0819, queja 18/0948, queja 18/1330, queja 18/1638, queja 18/1940, queja 18/3046, queja 18/3747, queja 18/3846, queja 18/5427, queja 18/5556, queja 18/5837, queja 18/6638**, entre otras muchas).

Bien es cierto que se ha producido un cambio en el contenido de las demandas. Si en el pasado la causa de la reclamación giraba en torno a la ausencia de los profesionales mencionados en los colegios e institutos, en estos momentos el conflicto surge porque aquellos no prestan sus servicios durante toda la jornada escolar, debiendo desempeñar sus cometidos en varios centros simultáneamente.

De este modo, un mismo profesional es compartido por varios centros educativos en la misma jornada lectiva, justificando la Administracióln educativa está decisión en cuestiones de naturaleza organizativas o presupuestarias.

Esta carencia se suele suplir con el trabajo de las familias o de otros profesionales que, sin embargo, no tienen encomendadas específicamente las tareas asistenciales que competen a los profesionales técnicos de integración social.

ÍNDICE

Por otro lado, el proceso de escolarización de cada curso académico culmina con bastante antelación a su inicio y, desde dicha fecha, por regla general, la Administracióln educativa conoce con detalle el alumnado que acude a cada centro y sus concretas necesidades, por lo que no se entiende que cuando comienza el curso escolar, en septiembre, muchos centros no cuenten todavía con los servicios de los profesionales.

En este ámbito venimos demandando a la Administración educativa que mejore su planificación para que el día en que el alumno comience el curso cuente con todos los apoyos necesarios y que han sido propuestos en su dictamen de escolarización, evitando así a las familias tener que peregrinar por el centro y por la Delegación Territorial solicitando lo que en derecho corresponde a sus hijos para una debida inclusión escolar.

Este esfuerzo de los familias ha sido puesto de relieve por el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, órgano de vigilancia del cumplimiento por parte de los Estados de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En un informe hecho público en 2018, el Comité señala que los padres que han decidido luchar por el acceso de un alumno con discapacidad a una educación inclusiva rápidamente llegan a altos niveles de presión, agotamiento e incluso desesperación. Y si bien reciben el apoyo de otros padres (grupos de apoyo), de organizaciones y redes especializadas, entiende el Comité que dicho apoyo es muy limitado e insuficiente.

En este ámbito debemos reiterar nuestro criterio de que sin recursos no es posible una inclusión plena del alumnado con discapacidad.

No somos ajenos a que en épocas de crisis como la que hemos padecido en los últimos años resulta casi una utopía pensar que los medios y recursos necesarios van a estar disponibles para los alumnos con discapacidad donde y cuando los precisen. Pero la inclusión requiere algo más que proclamas, normas, o cambios organizativos en los procesos educativos. La inclusión requiere medios y recursos.

Por ello nos preocupa el resultado del Informe de fiscalización del Programa Presupuestario 42E «Educación Especial» 2012-2016, elaborado por la Cámara de Cuentas, aprobado por Resolución de 22 de noviembre de 2018 (BOJA nº 234, de 4 de diciembre de 2018), que señala un descenso del gasto medio para el alumnado con necesidades de apoyos educativos.

Según este documento, el gasto medio para estos alumnos ha bajado en Andalucía en los últimos años hasta un 18 por 100. Y pese a que los presupuestos se incrementaron en un 14,56 por 100, el número de escolares que demandan estos servicios ha aumentado un 39,36 por 100, lo cual ha provocado la caída en la inversión por estudiante.

Por otro lado, **los apoyos precisos a los alumnos con discapacidad se extienden a los necesarios para su participación en las actividades extraescolares programadas por los centros**, de conformidad con el objetivo último de plena inclusión, a través de medidas que hagan posible su máximo desarrollo académico y social a que deben tender todas las decisiones que afecten a alumnos con discapacidad.

Y este principio ha de hacerse extensivo a los servicios complementarios de comedor escolar y transporte.

Respecto al **servicio de transporte escolar**, recordemos, además, que la Ley Orgánica de Educación establece en su artículo 110 que las obligaciones que se atribuyen a las administraciones educativas en cuanto a accesibilidad y adaptación de los centros docentes se extienden también a las condiciones en las que se presta el servicio de transporte escolar.

En ocasiones, las graves patologías del alumnado demandan una supervisión constante y especializada que se extiende ineludiblemente también al servicio de transporte escolar. La Administración educativa argumenta que la normativa aplicable, esto es el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad de transporte escolar, no contempla la contratación para el mismo de personal con competencias para la preparación y administración de medicamentos ni los actos técnicos de enfermería.

Pero se olvida en ocasiones la Administración de que el uso del servicio de transporte se hace necesario por su decisión de escolarizar al alumno en un centro específico por no contar los centros docentes próximos al domicilio de aquel de los recursos necesarios para su debida atención.

ÍNDICE

La solución suele venir instruyendo a los monitores del transporte escolar, bajo supervisión médica, sobre métodos de actuación en caso de crisis del alumno. Una decisión que ha de contar con el consentimiento expreso de los padres del menor y se hace depender de la voluntad del monitor de asumir nuevas responsabilidades; una responsabilidad que no le compete conforme a las funciones encomendadas por el convenio colectivo de aplicación (**queja 17/5968**).

El escenario descrito sobre la inclusión del alumnado con discapacidad empeora cuando este culmina la etapa de la escolarización obligatoria (queja 18/0335, queja 18/0569 entre otras).

Respecto a la enseñanza postobligatoria, el artículo 74 de la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa establece que las administraciones educativas deben facilitar que los estudiantes con necesidades educativas especiales continúen su escolarización de forma adecuada, y adaptar las condiciones en las que las evaluaciones establecidas por esa Ley se llevan a cabo.

En este ámbito coincidimos plenamente con el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad cuando señala la escasa atención prestada a ese tema, pues la gran mayoría de personas con discapacidad se ve obligada a abandonar sus estudios después de la educación secundaria. Las tasas de abandono escolar de los niños y particularmente las niñas con discapacidad, son más altas que los demás promedios nacionales, según este organismo.

Tras la etapa de escolarización obligatoria, que en el caso del alumnado con discapacidad se puede hacer extensiva hasta los 21 años de edad, existen pocas oportunidades para que estas personas ejerzan su derecho a la participación e inclusión social.

Las posibilidades de este alumnado, principalmente aquel con mayor necesidad de apoyo, consisten repetidamente en rutas segregadas tales como talleres protegidos, centros de ocupación, o la permanencia en casa o en un centro de día, que recibe a personas con discapacidad de entre 17 y 70 años de edad.

Sobre estas enseñanzas, durante 2018 también hemos recibido asimismo quejas presentadas por familiares de alumnos con necesidades educativas especiales, **denunciando las limitadas posibilidades de estos últimos de continuar su proceso formativo por ausencia de plazas de las enseñanzas de Formación Profesional Básica Específica** en los centros educativos de la provincia de Sevilla, además aludir a un agravio comparativo entre distintas provincias andaluzas por lo que respecta a la oferta educativa de las mencionadas enseñanzas (**queja 18/5744**).

Este tipo de enseñanzas son las más demandadas por el alumnado con algún tipo de discapacidad. Baste recordar que el nivel educativo de las personas con discapacidad en las enseñanzas superiores continúa siendo comparativamente bajo respecto al de personas sin discapacidad, ya que actualmente aquellas solo están representadas en algo mas de 1% en los estudios universitarios de Grado, y el porcentaje es aún inferior cuando se trata de estudios de Máster y Doctorado.

Precisamente la escasez de plazas en los ciclos formativos para personas con discapacidad determina que haya de establecerse un procedimiento en caso de que la demanda supere la oferta.

La Orden de 1 de junio de 2016, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior, sostenidos con fondos públicos, de formación profesional inicial del sistema educativo (BOJA núm. 108, de 8 de junio), así como a las modificaciones introducidas por la Orden de 1 de junio de 2017, que modifica la primera (BOJA núm. 112, de 14 de junio) acude al expediente académico para dirimir los empates cuando hay más solicitudes que ofertas de plazas, salvo en el caso del cupo de alumnado con discapacidad y deportistas de alto rendimiento en los que se acude al sistema del sorteo público.

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

ÍNDICE

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

Es por ello que no podemos compartir que el sistema del sorteo sea utilizado como criterio único para la adjudicación de plazas a los alumnos con discapacidad o de alto nivel o rendimiento deportivo, obviando el criterio del expediente académico que es utilizado para el resto del alumnado.

Tomar en consideración el esfuerzo realizado por el alumnado en su proceso formativo es uno de los criterios más objetivos que se pueden utilizar a la par que supone un reconocimiento de su trabajo.

En nuestro criterio, no existe ninguna justificación en el trato diferenciado entre unos aspirantes y otros, teniendo en cuenta, no lo olvidemos, que cada uno compite dentro de su propio cupo u orden de clasificación de las ofertas de plazas.

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

Esta resolución ha sido aceptada y estamos realizando un seguimiento de su cumplimiento (**queja 17/4153, queja 18/3788 y queja 18/4273**).

Por lo que respecta a la **educación compensatoria**, hemos de recordar que año tras año el principal problema que afecta a las distintas becas y ayudas al estudio, en general, es el del **retraso con el que los beneficiarios perciben la cuantía que les ha correspondido.**

En la mayoría de los casos, es en el último semestre del año cuando un número considerable de solicitantes de estas becas acude al Defensor del Pueblo Andaluz manifestando que los pagos se producen casi a finales del curso, en incluso ya finalizado, preocupándonos que algunas familias tengan que recurrir a solicitar préstamos para poder ir cubriendo los gastos para los que, precisamente, han solicitado la beca. En el peor de las situaciones, a mitad de curso, se debe abandonar los estudios educativos no obligatorios por no poder hacer frente a su coste.

Con seguridad, en términos porcentuales estas circunstancias suceden las menos de las veces, aunque cabría plantearse si en números absolutos no son tan pocos los becados y becadas que se ven afectados por este problema, sobre todo porque con que tan solo fuera uno de ellos que tuviera que abandonar sus estudios, ya nos parecen muchos.

"Retrasos en las ayudas al estudio"

Con especial incidencia parece estar ocurriendo estos **retrasos en las Becas 6000**, -convocadas y enteramente gestionadas por la Consejería de Educación-, además de que con respecto a estas mismas becas hemos detectado otro importante problema.

Según hemos podido conocer a través de la tramitación de numerosos expedientes, durante el año 2018 se han estado resolviendo los recursos de reposición que, en caso de denegación, fueron presentados para las becas solicitadas para el curso 2014-2015. Esto significaría que, de acuerdo con que los recursos han de ser resueltos por orden de antigüedad, hay un retraso acumulado de cuatro años.

Ante esta disfunción, hemos dirigido sendas resoluciones a la Dirección General de Participación y Equidad, órgano competente en la resolución de estos recursos, haciendo un recordatorio de sus deberes legales de resolver expresamente los recursos presentados, así como recordando, igualmente, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a una buena administración, que comprende que sus asuntos sean tratados de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Por su parte, también se ha recordado al señalado centro directivo que, de acuerdo con los artículos 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 103 de la Constitución, esa Administración debe actuar de acuerdo con los de principios

ÍNDICE

de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico.

Concluyen sendas resoluciones con la recomendación de que se den las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se proceda a emitir la resolución expresa que corresponda.

Ambas resoluciones han sido aceptadas, por lo que permanecemos atentos para comprobar si, efectivamente, se adoptan las medidas que son necesarias para superar este importante problema (**queja 18/3320** y **queja 18/3463**).

De igual modo, en cuanto a las becas, si bien en este caso a las **Becas Erasmus,** persiste el problema de no poderse pagar la aportación complementaria del Estado, afectando también la cuestión a otros premios o subvenciones.

Aunque ya fue fue tratado en nuestro anterior informe anual, a modo de resumen recordemos ahora que muchos estudiantes que habían sido beneficiarios de la convocatoria de estas becas para el curso 2014-2015, siguen sin percibir el complemento que corresponde al Estado.

El problema radica en no contar los centros docentes andaluces con un código de identificación fiscal (CIF) propio, de modo que compartiendo todos ello un único CIF -el de la Junta de Andalucía-, y no pudiendo esta acreditar que se encuentra al corriente en el pago con la Seguridad Social y con la Hacienda estatal, no puede recibir el ente autonómico las cuantías correspondientes para, posteriormente, liquidarlas a favor de los beneficiarios de las becas.

Finalmente, desde la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación se nos ha informado de que tanto para la situación de impago del complemento de las becas Erasmus, como de otras convocatorias y otros premios, ayudas, subvenciones o concursos afectadas por el mismo problema, se están llevado a cabo continuas gestiones con el Ministerio de Educación para que admita los certificados individualmente emitidos por los propios centros.

Con independencia de lo anterior, la Secretaría General señala que se mantiene permanente contacto con la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública para posibilitar la expedición de un CIF para cada uno de los centros docentes andaluces.

Si bien es cierto que todavía no se han conseguido los resultados esperados, entendemos que se están realizando todas las gestiones necesarias para dar solución al problema que se nos planteó, si bien permaneciendo atentos a los resultados futuros (**queja 17/2031**).

1.4.2.7 Formación Profesional

Continuamos recibiendo un buen número de quejas que se refieren a la **imposibilidad de acceder a los distintos ciclos formativos de Formación Profesional.**

En alguno de los casos, el problema es para aquellos aspirantes cuyos títulos académicos fueron obtenidos años atrás. Esto afecta principalmente a personas que han estado trabajando pero que pretenden reciclarse o hacerse con un título profesional con el que no cuentan, o a otras que, desafortunadamente, se encuentran ahora en situación de desempleo (**queja 18/5801**).

En estos casos, siendo un criterio de prioridad el que el titulo haya sido obtenido en el curso anterior, quedan muy atrás en las listas de espera, no pudiendo acceder a los ciclos formativos pretendidos.

En otras ocasiones, se pone de manifiesto la escasez de oferta de determinados ciclos formativos, como el de Mecanotrónica, con importante proyección en el mercado laboral, que, sin embargo, no se imparte en ningún centro docente de Málaga ni en ninguno de su provincia (**queja 18/3638**).

También ocurre que el solicitante no puede acceder porque, si bien son ciclos formativos con muchas plazas ofertadas, aún siguen siendo insuficientes para cubrir toda la demanda (**queja 18/0831 y queja 18/0957**, entre otras).

En cualquiera de los casos, lo que se pone de manifiesto es que, aunque reconocemos que se hace, siguen siendo necesarios todos los esfuerzo para ampliar tanto los distintos ciclos formativos correspondientes a las distintas familias profesionales, como las plazas que en general son ofertadas.

Pero si es necesario crear más plazas e implantar nuevos ciclos, también lo es **dotar a los ya existentes de los recursos materiales necesarios para que se impartan con una mínimas garantías de calidad**, lo que ha de redundar en una formación suficiente y adecuada para el alumnado que en ellos participan.

Esto es lo que se planteaba en una reclamación presentada por docentes y alumnado de un centro educativo relativa a la ausencia de recursos por la impartición del ciclo de grado medio de Video Dj y Sonido implantado en el curso 2015-2016. Señalaban que ni a principio del curso, ni una vez concluido, se había contado con el material necesario, así como que tampoco se habían llevado a cabo las intervenciones necesarias para adecuar los espacios disponible para poder impartirlo con unas condiciones, al menos, aceptables.

Comenzado entonces el curso 2016-2017, ante la falta de respuesta por parte de la Administración educativa a las insistentes y reiteradas peticiones del departamento de dicha familia profesional, la dirección del centro docente, con gran esfuerzo, tuvo que adquirir algunos equipos con cargo a su presupuesto general.

Pero es que tampoco para el curso 2017-2018, se había dotado al centro con nada de lo que era necesario, habiendo concluido este último curso prácticamente en las mismas condiciones en el que se implantó.

Son estas circunstancias las que nos han obligado a que, concluido el año 2018, hayamos formulado a la Dirección General de Formación Profesional Inicial y Educación Permanente dos Recomendaciones. La primera, para que en el menor espacio de tiempo posible, y de acuerdo con la dirección del centro docente y el departamento de imagen y sonido, se concreten las necesidades y/o disponibilidad de espacios y equipamientos para la adecuada impartición del ciclo formativo de grado medio vídeo dj y sonido. Y la segunda, para que, una vez concretadas aquellas, se proceda a determinar la dotación presupuestaria necesaria y se establezca un calendario concreto de ejecución de las intervenciones que se determinen y para la adquisición de los equipos y materiales necesarios.

En el momento en el que redactamos el presente informe, aún estamos a la espera de la debida respuesta (**queja 17/1989**).

1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial

Dejamos constancia en el informe de 2017 de la sugerencia, **queja 17/0976**, dirigida a la Secretaría General de Educación y Formación Profesional para que promoviera la **modificación de la normativa que regula ordenación y currículo de las enseñanzas profesionales de música y danza en Andalucía**; y las enseñanzas elementales de música y danza, a fin de que se incluya en estas normas la obligación de los conservatorios de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas del alumnado con discapacidad, y además que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas.

Traemos a colación esta actuación por cuanto que desde aquella fecha y hasta ahora, la situación sigue siendo la misma, dado que ninguna de las normas citadas ha sido objeto de la modificación que habíamos sugerido.

Y así nos lo recuerda la promotora de la **queja 18/3823**, que también lo fue de la **queja 15/2763**, y por exactamente la cuestión que estamos tratando.

La primera vez que se dirigió a esa Institución se lamentaba de que su hijo no había podido acceder al conservatorio elemental porque no se le realizó ninguna adaptación en la prueba, a pesar de lo cual aprobó el examen, siendo una pocas décimas las que le habían dejado fuera del conservatorio. Argumentaba, con razón, que de haberse hecho una mínima adaptación a sus características (hemiplejia derecha) su hijo hubiera podido obtener una plaza. A pesar de ello, y con enorme esfuerzo accedió en el siguiente año, también sin adaptación en la prueba, y habiendo realizado los dos cursos sin adaptación curricular alguna.

Viene ahora la compareciente a expresar su inquietud porque, en dos cursos, su hijo tendrá que realizar una nueva prueba de acceso al grado profesional, temiéndose que pueda ocurrir lo que ya ocurrió, que no le adapten la prueba y que no se haya contemplado un cupo de reserva para los alumnos con discapacidades.

Pero lo que consideramos importante es remarcar que, como en el caso del hijo de la interesada, se trataría de unas mínimas adaptaciones, que no requerirían ninguna formación específica ni de los tribunales ni de los profesores de los distintos conservatorios, por lo que no supondría tampoco el aumento de la plantilla de los centros por no ser necesarios docentes con especial formación o cualificación.

Es en el seno de la tramitación de esta nueva queja que haremos un seguimiento de las actuaciones que consideramos que son necesarias para que, de manera definitiva, se proceda a las modificaciones normativas antes señaladas.

Otra cuestión que afecta a estas enseñanzas se refiere a la **situación de los conservatorios elementales de música de Málaga y su provincia** por el incumplimiento de forma reiterada de lo establecido en la Orden de 24 de junio de 2009, que establece que el alumnado tiene derecho a recibir una hora semanal de clase de instrumento, siendo que en estos centros solo se impartía media hora a la semana.

Por fortuna, tras nuestra intervención, la Delegación Territorial de Educación de Málaga informó de que se había mantenido una reunión con todos los conservatorios de la provincia para unificar criterios y aplicar el reparto de horarios que correspondía, de modo que a partir de septiembre de 2017, es decir, para el curso 2017-2018, todo el alumnado recibiría -y ha recibido- la hora de clase correspondiente (**queja 17/1854**).

El Acuerdo de 31 de Julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que por el que se fijan las cuantías de los precios públicos de los servicios académicos y administrativos de las Enseñanzas Artísticas Superiores de Danza, de Diseño y de Música para el curso académico 2018/2019, establece una serie de exenciones y bonificaciones de los precios públicos por estos servicios académicos.

Sin embargo esta norma **no contiene ningún beneficio para el alumnado que accede a los estudios superiores de Arte Dramático**. Ello implica que aunque el alumno haya obtenido una mención de matrícula de honor en los estudios de bachillerato, deberán satisfacer el importe íntegro de la matrícula del primer curso completo de las señaladas enseñanzas de Arte Dramático.

La Administración educativa ha justificado esta diferencia de trato en razones técnicas. Es así que mientras que el importe de las matriculas de las enseñanza de Música, Danza y Diseño están configuradas como precios públicos, el importe de las matriculas correspondientes a las enseñanzas de Arte Dramático se configuran como tasas.

Y mientras que los precios públicos pueden establecerse, suprimirse o modificarse mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería de Hacienda y aquella Consejería que preste los correspondientes servicios, las tasas solo pueden ser establecidas o suprimidas por ley, pudiéndose modificar su cuantía en las correspondientes leyes de presupuestos de la comunidad autónoma.

Es por esta razón por la que, aunque la Administración educativa pretendió también incluir a las enseñanzas de Arte Dramático en el Acuerdo de Gobierno antes señalado, no pudo hacerlo.

Así pues, para que el pago de la matrícula de estas enseñanzas pueda ser bonificado sería necesario, en primer lugar, suprimir las tasas existentes mediante una norma de rango de ley y, posteriormente, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, establecer los correspondientes precios públicos y sus bonificaciones, de manera igual a las establecidas ahora para las enseñanzas de Música, Danza y Diseño.

Es esta la voluntad de la Administración, por lo que fuimos informados de que para ello ya se estaban llevando a cabo los procedimientos correspondientes a fin de que las bonificaciones puedan ser aplicadas para el curso 2019-2020 (**queja 18/5101**).

ÍNDICE

1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria

En este sub-apartado se relacionan las quejas tramitadas durante 2018 en materia universitaria con excepción de las quejas relacionadas con el personal docente universitario o con el personal de administración y servicios adscrito a las universidades, que son objeto de análisis en el Sub-capítulo I, dentro del sub-apartado denominado "empleo público".

Por razones de espacio, comenzaremos resumiendo, aunque sea de forma somera, algunas cuestiones de interés planteadas en las quejas tramitadas durante 2018, dedicando los siguientes epígrafes a un análisis mas específico y detallado de aquellas cuestiones que consideramos que presentan mayor interés, ya sea por el tema debatido o por las actuaciones desarrolladas.

Así, entre los asuntos tratados debemos reseñar las diversas quejas recibidas en relación con las **dificultades para el acceso al Máster de Profesorado de Educación Secundaria (MAES)** como consecuencia de la insuficiencia de las plazas ofertadas para atender la elevada demanda que genera esta especialidad formativa y por la existencia de unos criterios de preferencia en el acceso que conforman un listón de difícil o imposible superación para algunas personas, generando en las mismas importantes dosis de frustración. **Tal ha sido el caso de la queja 18/3560, queja 18/5063, queja 18/5204, queja 18/5467, queja 18/5500, queja 18/5627 y queja 18/6248.**

También merece ser destacada la cuestión analizada en la **queja 18/1756**, por cuanto plantea **los problemas para conciliar el trabajo con los estudios universitarios**. En este caso el problema se suscitaba en la Universidad de Cádiz y afectaba a una alumna de magisterio que estaba trabajando en una guardería y no encontraba la forma de compatibilizar su horario laboral con el horario lectivo, de forma que pudiese dar cumplimiento al requisito exigido normativamente de un mínimo de asistencia presencial para poder superar las asignaturas.

"Problemas para conciliar trabajo y estudios universitarios"

No podemos dejar de reseñar aquí el caso analizado en la **queja 17/2810** por cuanto ha supuesto, a juicio de esta Institución, **la denegación injustificada por parte de la Universidad de Córdoba del derecho de una persona a beneficiarse de una bonificación a la que legalmente tenía derecho** por estar expresamente establecida en la normativa reguladora del precio público por los servicios universitarios.

La denegación del derecho se producía al no aceptar la Universidad de Córdoba la equivalencia entre la acreditación de un grado de discapacidad igual o superior al 33% y tener reconocida la situación de incapacidad permanente, pese a estar dicha equivalencia debidamente reconocida en diversos textos legales y haberse incorporado a numerosas normas reglamentarias. La postura de la Universidad de Córdoba en este asunto se mantuvo inamovible pese a la **Resolución** dictada por esta Institución y pese a los diversos escritos enviados posteriormente a la misma instándole a modificar su erróneo posicionamiento.

Debemos, de igual modo, dejar constancia de la sorpresa que nos produjo la postura defendida por la Universidad de Granada en el caso planteado en la **queja 18/2636**, por cuanto **no parece muy acorde con los difíciles tiempos que corren en el ámbito laboral el sostener que es una opción viable para un empleado el aceptar o rechazar un cambio de destino ordenado por la empresa.**

La queja viene planteada por la negativa de la Universidad a devolver el importe de la matrícula a una persona que se había visto obligada a cambiar de residencia a otra provincia al recibir, al poco de iniciarse el curso, una comunicación de traslado laboral ordenado por la empresa en la que prestaba sus servicios. La Universidad aducía que no quedaba acreditada la causa de fuerza mayor estipulada en su normativa para acceder a la devolución de la matrícula, por entender que el interesado, aunque no pudo prever su cambio de destino si "hubiera podido resistirse a él, y voluntariamente optar o por trabajar o por estudiar o hacer ambas cosas".

Totalmente disconformes con esta "singular" interpretación hemos formulado a la Universidad de Granada una **Resolución** que esperamos acepte.

1.4.3.1 Acceso a la Universidad desde estudios extranjeros. Negativa de Distrito Único a reconocer validez a la credencial de la UNED

La negativa de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía a aceptar la validez de la credencial expedida por la UNED para acreditar las calificaciones obtenidas por el alumnado que curso estudios por el sistema educativo francés, suscitó en el pasado año una importante conflictividad al verse directamente afectados en su derecho de acceso a la Universidad un importante número de personas, lo que motivó la intervención de oficio de esta Institución mediante la **queja 17/5187**.

El problema surgió con ocasión del proceso de acceso a la Universidad del curso 2017/2018, al detectarse por la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía el cambio de criterio por parte de la UNED en la traslación al sistema español de las calificaciones obtenidas en el sistema educativo francés. Dicho cambio de criterio no fue aceptado por la Comisión por entender que era contrario a los criterios legalmente vigentes y discriminatorio para los alumnos procedentes de otros sistemas educativos.

El resultado de esta decisión fue que las personas que habían solicitado el acceso aportando la credencial de la UNED tuvieron que aportar su documentación académica para su valoración con arreglo a los criterios de la Comisión andaluza, con el resultado de que algunas de ellas perdieron las plazas asignadas inicialmente.

Ante la recepción de escritos de queja por parte de las personas perjudicadas por tal decisión esta Institución decidió, en el curso de la queja 17/5187, formular diversas **Resoluciones** a la Comisión de Distrito Único Andaluz.

Lamentablemente dichas Resoluciones han sido rechazadas por la Comisión de Distrito Andaluz que sigue considerando inválida la credencial expedida por la UNED por entender inadecuado el criterio utilizado para la traslación al sistema español de las calificaciones obtenidas por el sistema educativo francés.

Esta Institución ha mostrado su discrepancia con esta decisión, pero, dado que carecemos de poderes coercitivos para obligar al cumplimiento de nuestras Resoluciones, nos hemos visto obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones, acordando la inclusión de este expediente de queja en el presente Informe al Parlamento de Andalucía.

Debemos aclarar que esta Institución no cuestiona la legalidad de la decisión adoptada por la Comisión de Distrito Único de Andalucía, sino la tardanza en comunicar la misma a las personas afectadas y la posible infracción del principio de confianza legítima que los ciudadanos depositan en el correcto actuar de una administración pública como es la UNED.

Hacemos esta precisión por cuanto queremos dejar claro que esta Institución considera que la principal responsabilidad por lo ocurrido debe recaer en la UNED por modificar unilateralmente el criterio de calificación sin informar adecuadamente al resto de universidades y sin consensuar dicho criterio con las mismas.

Es por ello que nuestra intervención ante las autoridades universitarias andaluzas incluía la petición expresa de que se informara cumplidamente y de forma inequívoca a quienes participasen en futuros procesos de acceso a las universidades andaluzas acerca de cuál sería el criterio considerado válido para la traslación al sistema español de las calificaciones obtenidas en sistemas educativos extranjeros.

A este respecto, por resolución de 11 de junio de 2018 de la Dirección General de Universidades, se publicó el **Acuerdo** de 4 junio de 2018, de la Comisión del Distrito Único Universitario de Andalucía, por el que se establece la relación de títulos, diplomas o estudios y las fórmulas de traslaciones de calificaciones de los respectivos sistemas educativos al rango de calificaciones español.

Esta norma deja claro cuál es el criterio que se va a seguir en Andalucía para el cálculo de las calificaciones obtenidas por el sistema educativo francés, por lo que ya no es posible hablar de una deficiente información o una información tardía a las personas solicitantes de acceso.

Debemos aclarar que la Comunidad Autónoma de Andalucía, al igual que el resto de comunidades autónomas, tiene competencias para decidir cuál va a ser el criterio a utilizar en esta materia, por lo que no cabe tachar el criterio elegido de ilegal, ni menos aun supeditar el mismo a las decisiones que adopten otras comunidades autónomas o una universidad en concreto como es el caso de la UNED.

ÍNDICE

No obstante, entendemos que debería adoptarse un criterio único en todo el territorio español para equiparar realmente los regímenes de acceso a la Universidad y no crear disfunciones o situaciones de agravio entre las personas solicitantes en función de cúal sea la Universidad donde deseen realizar sus estudios. Un criterio único que debería ser resultado del consenso y el acuerdo de todas las Administraciones implicadas y no la consecuencia de las decisiones unilaterales adoptadas por una concreta Universidad.

1.4.3.2 Incidencia en las pruebas de selectividad

Las incidencias habidas durante la realización de uno de los ejercicios de las pruebas de acceso a la Universidad, que dieron lugar a la remisión de un considerable número de escritos de queja por parte de personas afectadas por dichas incidencias, llevaron a esta Institución a tomar la decisión de iniciar una investigación de oficio, que se concreto en la **queja 18/3669**.

Según el relato de las quejas recibidas el incidente se produjo al detectarse un error en la formulación de uno de los ejercicios correspondientes a la opción B del examen de matemáticas II.

Aunque el error fue rápidamente detectado, la corrección del mismo por parte de los responsables de las pruebas demoró un tiempo que en algunos de los escritos recibidos se cifraba en 15 minutos y en otros en 30 minutos.

Esta incidencia, aparte de la reducción en el tiempo para la realización de la prueba, afectó también a muchos de los aspirantes al incrementar su lógico estado de ansiedad por la importancia de la prueba realizada.

Según los escritos recibidos en muchas de las sedes donde se realizaba el ejercicio, se solicitó una ampliación del tiempo de realización del mismo acorde al tiempo perdido como consecuencia del error. Esta petición fue denegada en la mayoría de casos, aunque algunas personas señalaban que sí fue aceptada en alguna sede, sin que se especificara en cuáles.

Las personas que promovían las quejas recibidas manifestaban sentirse discriminadas por las incidencia habidas en este examen respecto de aquellos aspirantes que optaron por la opción A o tuvieron un tiempo superior para realizar el ejercicio y, con carácter general, respecto del resto de personas que habían realizado esas pruebas en otras partes del territorio nacional sin padecer incidencia alguna.

Por todo ello, muchos de los escritos recibidos solicitaban la repetición de la prueba, al menos para aquellos alumnos afectados por la incidencia que así lo solicitasen.

Teniendo en cuenta la trascendencia que estas pruebas y la calificación obtenida en las mismas tienen para el futuro educativo y profesional de quienes participan en las mismas, consideramos oportuno iniciar una investigación de oficio a fin de conocer lo ocurrido y ser informados sobre las medidas que al respecto pensaban adoptarse por parte de las autoridades competentes.

En consecuencia, solicitamos formalmente la colaboración de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía y de la Universidad de Córdoba que era la encargada de coordinar en ese año las pruebas de acceso. La respuesta que nos remitieron ambos podemos resumirla de la siguiente manera:

- La errata correspondió a uno de los apartados de la segunda pregunta de la opción B), que tenía una puntuación máxima de 1 punto sobre 10. Cuando se informó de la errata muchos estudiantes aún no habían alcanzado la realización del citado apartado. Dicho lo anterior, mediante mensajería electrónica instantánea se informó a todas las sedes en los primeros 15 minutos del comienzo de los exámenes. Por ello, consideraban que resultaba difícil que el alumnado hubiera alcanzado esa pregunta en el momento de informar de la errata en el enunciado.

- No se concedió un tiempo extra en ninguna de las sedes; sólo la Universidad de Cádiz “otorgó inicialmente 20 minutos más a quienes estaban en dicha sede y de lo que dio traslado al Vicerrectorado de dicha Universidad. Inmediatamente desde el Vicerrectorado se le indicó que no se otorgaría ningún tiempo adicional, y en dicha sede se revocó la instrucción de ampliación de tiempos.

- Respecto a si se tenía decidido adoptar alguna medida especial para evaluar el caso concreto, se nos indicó que se dieron instrucciones a los tribunales para que "cualquier planteamiento del ejercicio para intentar contestar a la pregunta, aunque no se llegase a expresar si tenía, o no, solución, sino simplemente el planteamiento correcto, fuese suficiente para otorgar el punto en la pregunta", aunque esta instrucción no fue necesaria aplicarla por cuanto el alumnado trabajó con el enunciado de la pregunta ya corregido.

- Por último, nos trasladaban los datos de los resultados obtenidos por el alumnado en la prueba: eligieron la opción A un 78 %, mientras que la B la eligieron el 22 % restante; este alumnado que realizó la opción B obtuvo, como media, una calificación de dos centésimas superior a quien eligió la opción A. Por todo ello, las universidades públicas andaluzas entendieron que no era necesaria la repetición del examen.

Tras examinar la respuesta recibida, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones por parte de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Entendemos, en todo caso, que lo acaecido en estas pruebas de acceso debe llevar a la Administración a extremar el rigor en la preparación y organización de las mismas, a fin de evitar en cursos sucesivos que se repitan situaciones conflictivas que, por nimias que puedan parecer, incrementan de forma totalmente innecesaria el nivel de ansiedad y estrés emocional que ya soportan quienes enfrentan un momento que puede resultar decisivo para sus aspiraciones personales y profesionales.

1.4.3.3 La obligada reforma del seguro escolar para el alumnado universitario

Uno de los asuntos tratados en la Jornada de Coordinación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y las Defensorías universitarias de las Universidades públicas de Andalucía, celebrada el 23 de marzo de 2017, se refería a la situación de discriminación del alumnado mayor de 28 años en relación al seguro escolar.

El problema se produce por cuanto los mayores de 28 años no pueden acogerse al seguro escolar obligatorio que cubre al resto del alumnado universitario, por lo que quedan sin cobertura o tienen que contratar por su cuenta otro seguro abonando una cuantía notablemente superior a la del seguro obligatorio.

El Seguro Escolar Obligatorio se estableció en la Ley de 17 de julio de 1953 con la edad límite para su aplicación de 28 años. De la necesidad de actualizar la regulación de este seguro es claramente consciente la propia Administración del Estado, como lo demuestra la disposición adicional primera del Real decreto 1791/2010, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, que dispone lo siguiente: «El Gobierno procederá al estudio de las contingencias actuales del seguro escolar, las prestaciones que se deriven de dicho seguro, la compatibilidad con otras modalidades generales de aseguramiento por contingencias actualmente en vigor y las necesidades derivadas de la enseñanza universitaria actual, con la finalidad de presentar, en su caso, un proyecto de ley que redefina el régimen del seguro escolar. El alcance del actual seguro escolar seguirá estando en vigor hasta dicho momento». Lamentablemente el compromiso incluido en esta disposición adicional sigue a la presente fecha sin ser cumplimentado.

En todas las universidades andaluzas se informa sobre las limitaciones, requisitos, coberturas y normativa sobre el seguro escolar en sus páginas web e incluso a la hora de formalizar la matrícula. Pero solo algunas ofrecen alternativas de seguro escolar "voluntario o complementario" fruto de convenios con aseguradoras a un precio que en principio sería más económico que si el alumno fuera por su cuenta, pero siempre más caro que el seguro obligatorio que pagan en sus matrículas el resto de alumnos menores de dicha edad (1,12 euros). Esta voluntariedad del seguro está suponiendo que haya estudiantes universitarios que no tengan seguro.

Especial mención merece la situación de los alumnos que sobrepasan los 28 años y tienen que hacer prácticas externas curriculares para los que el seguro escolar "voluntario" se convierte en obligatorio por norma, entre otras razones porque las entidades que los acogen en sus prácticas lo exigen como requisito. En este caso algunas universidades andaluzas han articulado procedimientos "excepcionales" o han elaborado de nuevo convenios específicos a través de una fundación.

Nos encontramos por tanto con un seguro escolar obligatorio obsoleto, basado en una ley de hace más de 60 años, que discrimina por razón de la edad al alumnado universitario y ofrece una cobertura claramente insuficiente, a cambio de un coste muy reducido.

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas, esta Institución acordó el inicio de oficio de la **queja 17/5238**.

En el curso de dicha queja se solicitó informe a todas las Universidades Públicas de Andalucía y a la Dirección General de Universidades. Asimismo, se dirigió un escrito informativo al Defensor del Pueblo del Estado solicitando su intervención en el presente asunto.

En estos escritos de petición de información se señalaba que, más allá de las actuaciones y medidas que pudiera incorporar cada Universidad, entendíamos que la solución idónea pasaba por modificar la normativa básica de ámbito estatal, de modo que se eliminase la limitación por edad y se revisaran las cuotas y coberturas del seguro escolar obligatorio.

En cuanto a las Universidades Públicas andaluzas señalábamos en nuestro escrito de petición de información que, en tanto no se modificase la normativa en vigor, la solución a la situación expuesta podría venir de la mano de una coordinación entre todas las Universidades andaluzas con objeto de obtener unas condiciones equiparables de aseguramiento para todo el alumnado universitario andaluz.

A tal fin, se planteaba la posibilidad de solicitar conjuntamente a las compañías aseguradoras una oferta de seguro voluntario y complementario, que permitiera obtener mejores condiciones económicas y de cobertura y se ofreciera por igual a todo el alumnado universitario de Andalucía.

Recibida cumplida respuesta a los escritos de solicitud de informe remitidos a las distintas administraciones, podemos resumir el contenido de los mismos de la siguiente forma:

- Universidades Públicas de Andalucía: todas las Universidades consultadas coinciden en valorar la importancia de la problemática que afecta al seguro escolar del alumnado universitario y consideran que la solución definitiva debe venir de una modificación de la normativa actual por parte de la Administración del Estado.

Asimismo, todas las Universidades consultadas coinciden en valorar como acertada la propuesta de esta Institución de solicitar conjuntamente a las compañías aseguradoras una oferta de seguro voluntario y complementario, que permitiera obtener mejores condiciones económicas y de cobertura y se ofreciera por igual a todo el alumnado universitario de Andalucía.

A estos efectos, consideran que el órgano idóneo para hacer efectiva esta propuesta es el Consejo Andaluz de Universidades.

A la vista de la respuesta recibida, se consideró oportuno formular **Resolución** instando a que se incluya en la próxima reunión del Consejo Andaluz de Universidades una propuesta dirigida a estudiar la posibilidad de solicitar conjuntamente a las compañías aseguradoras una oferta de seguro voluntario y complementario para el alumnado que cursa estudios en las Universidades andaluzas, que permita obtener mejores condiciones económicas y de cobertura que las actualmente vigentes en las mismas.

Dicha Resolución se encuentra pendiente de la respuesta del Consejo Andaluz de Universidades.

1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, en materia de **educación no universitaria**, a continuación se relacionan las iniciadas en el año 2018:

- **Queja 18/0092,** dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, relativa a la situación de menores de 16 años detenidos por presunto hostigamiento a compañero del mismo centro docente.

- **Queja 18/0093,** dirigida a la Consejería de Educación, relativa a las demoras en el pago de subvenciones por parte de la Junta de Andalucía a los centros de educación infantil colaboradores.

ÍNDICE

- **Queja 18/0503,** dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, relativa al derrumbamiento del techo de las aulas de un centro de Educación Infantil y Primaria ubicado en el municipio de Cantillana (Sevilla).
- **Queja 18/0742,** dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Jaén, relativa a presunta violación de un menor de nueve años por sus compañeros de colegio.
- **Queja 18/6737,** dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la situación del centro de educación permanente de la zona del Polígono Sur (Sevilla).
- **Queja 18/6738,** dirigida a la Dirección General de Participación y Equidad, relativa a la demora en otorgar la autorización para permitir en los colegios la presencia de los profesionales denominados "maestros sombras" para el alumnado con autismo.
- **Queja 18/6956,** dirigida al Ayuntamiento de Cádiz, relativa al derrumbe de parte del techo de un aula de un centro de Educación Infantil y Primaria ubicado en la provincia de Cádiz.
- **Queja 18/7369,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a los problemas en la **cobertura de plaza de conserje** en el centro de educación de permanente ubicado en la zona del Polígono Sur (Sevilla).
- **Queja 18/7446,** dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la adaptación de las normas sobre escolarización para el alumnado con problemas de salud extremadamente graves.
- **Queja 18/7473,** dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la adopción de medidas para mejorar el servicio de comedor escolar en los centros de educación infantil colaboradores.

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2018 en materia de **educación universitaria**, a continuación se relaciona la misma:

- **Queja 18/3669,** dirigida a la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía y a la Universidad de Córdoba, que era la encargada de coordinar en ese año las pruebas de acceso, relativa a las incidencias que se produjeron en los exámenes de la prueba de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad en el curso 2017/2018.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en **materia de educación no universitaria,** destacamos que la misma ha sido aceptable, sin que haya sido preciso emitir resolución alguna conforme a las previsiones contenidas en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

En relación con la colaboración de las Administraciones con esta Institución en **materia de educación universitaria,** a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor en materia de educación universitaria que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la validez de la credencial expedida por la UNED para acreditar las calificaciones obtenidas por el alumnado que curso estudios por el sistema educativo francés, dirigida a la Comisión de Distrito Único Andaluz en el curso de la **queja 17/5187**. A esta queja se acumularon la queja 17/4319, queja 17/4744, queja 17/5068, 17/5361, 17/5717, queja 17/5825 y queja 17/5886.
- Resolución relativa a la exención de matrícula por discapacidad a un alumno que acreditó la condición de pensionista por incapacidad permanente total y que esta gestión se pueda hacer a través de la plataforma de automatrícula a quienes acrediten la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, dirigida a la Universidad de Córdoba en el curso de la **queja 17/2810**

ÍNDICE

1.5 EMPLEO PÚBLICO, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.



1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5. 1 Introducción 161

1.5. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 163

1.5. 2.1 La externalización de servicios públicos y sus efectos en relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas adjudicatarias de la prestación del servicio 163

1.5 2.1.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos 163

1.5 2.1.2 La inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública 164

1.5 2.1.3 El cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por las empresas adjudicatarias y el control de su cumplimiento por la Administración contratante 165

1.5. 2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad 166

1.5 2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador de las Universidades 167

1.5 2.2.2 Cobertura de vacantes de plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual en la Bolsa de Interinos de la Administración de la Junta de Andalucía 168

1.5 2.2.3 Incumplimiento de la reserva legal para personas con discapacidad en las bolsas de trabajo de personal docente 169

1.5. 2.3 El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo 170

1.5 2.3.1 Desigualdad de trato en el acceso a la función pública docente de una funcionaria en prácticas por razón de su maternidad 171

1.5 2.3.2 Denegación complemento de productividad a una empleada pública por encontrarse de baja a causa de un embarazo de riesgo 173

1.5. 2.4 Acceso al empleo público 174

1.5 2.4.1 Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público 174

1.5 2.4.2 Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público 175
1.5 2.4.3 Acceso al empleo público con carácter temporal 176
1.5 2.4.4 Readmisión en el puesto de trabajo tras sentencias judiciales de despido improcedente 177
1.5. 2.5 Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos 178
1.5 2.5.1 Recuperación Premio de Jubilación Personal Laboral Junta de Andalucía 178
1.5 2.5.2 Reconocimiento de la antigüedad al personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía en excedencia forzosa 179
1.5 2.5.3 Desbloqueo de la situación de reconocimiento de la carrera profesional a todos los profesionales del SAS 179
1.5 2.5.4 Situación laboral-profesional de los empleados de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Jaén 180
1.5 2.5.5 La negativa a la expedición de copias o certificaciones por parte de organismos y entidades públicas 180
1.5. 2.6 En relación a las Políticas Activas de Empleo 181
1.5 2.6.1 Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo 181
1.5 2.6.2 Denegación de la Ayuda de Transporte por la realización de un curso de FPO en el año 2008 al considerar que la Orden reguladora del mismo estaba derogada al solicitarse la ayuda 181
1.5 2.6.3 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos para la contratación de plazas de programas de Fomento de Empleo 182
1.5. 2.7 Quejas en materia de Seguridad Social 183
1.5 2.7.1 Defensa de las pensiones públicas 183
1.5 2.7.2 Pensiones No Contributivas (PNC) 184
1.5 2.7.2.1 No inclusión de hijos menores en situación de acogimiento como miembros de la unidad familiar de convivencia para el reconocimiento de una PNC 184
1.5 2.7.2.2 Suspensión prolongada del cobro de la PNC por traslado de residencia 184
1.5. 3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 186
1.5. 3.1 Quejas de oficio 186
1.5. 3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 187

1.5.1 Introducción

En los últimos años las actuaciones e intervenciones desarrolladas desde el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz han estado caracterizadas por las consecuencias que la situación de crisis económica generó en relación con el reconocimiento y ejercicio de los derechos en este ámbito, y tras su superación, por la consiguiente recuperación de derechos que fueron objeto de limitación o supresión como consecuencia de las medidas de restricción económica y presupuestaria adoptadas durante la situación de crisis.

Dentro de estas etapas por las que ha transitado, en líneas generales, el discurrir de la actividad institucional del Defensor del Pueblo Andaluz en los últimos años, la correspondiente al año 2018, por lo que se refiere al Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social de esta Institución, ha estado definida por la permanencia de situaciones de discriminación en estos ámbitos 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.

La igualdad se erige en la nota esencial que define a una sociedad democrática y constituye uno de los valores superiores en que se asienta el Estado social y democrático de Derecho que instituye la Constitución española (CE) y que incorpora como tal el Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA).

En este contexto, la igualdad está asumida como principio básico de ordenación de todas las relaciones de nuestra sociedad y constituye una exigencia cada vez más extendida en todos los ámbitos de la misma. Incluso, en aplicación de este principio, se ha completado una extensa regulación legal que prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social.

Sin embargo, en la práctica cotidiana del ejercicio de derechos que nos hace llegar la ciudadanía a esta Institución, todavía observamos que sigue existiendo **una gran diferencia entre la igualdad formal reconocida en los textos legales (art. 14 CE) y la desigualdad real que sigue produciéndose** para poder ejercitar de forma efectiva los derechos en aquellos casos en que, por diversas circunstancias, las personas o grupos sociales no se encuentran en igualdad de condiciones para ello (art. 9.2 CE).

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

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

"Igualdad de trato para el acceso al empleo público"

En concreto, durante el año 2018 han sido significativas las quejas que se han tramitado que afectaban al **principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres 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 ejercer sus derechos por el hecho de estar embarazada; es decir, por ser mujer.

Similares circunstancias se han planteado también en las quejas tramitadas en esta Institución durante el año 2018 en relación con el **acceso al empleo público de las personas con discapacidad**. Pocos sectores de población cuentan con un mayor reconocimiento a nivel legal de la situación de desigualdad de la que parten a la hora de hacer efectivo su derecho a la inclusión social y de la necesidad de adopción de medidas de acción positiva que aseguren la igualdad material de estas personas a que compromete la Constitución para compensar las situaciones de desigualdad y discriminación que les afectan y que siguen existiendo. El propio EBEP y las leyes garantizadoras de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito estatal (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social) y autonómico (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía) son buena muestra del nivel de reconocimiento de igualdad formal que se ha alcanzado en este ámbito.

"Acceso al empleo público de las personas con discapacidad"

Sin embargo, en las quejas analizadas nos seguimos encontrando con que esas medidas de acción positiva que promueven estas normas para lograr la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad en igualdad de condiciones con todas las demás, o directamente no se aplican aduciendo artificiosas complejidades jurídicas (como ocurre para el acceso a la actividad docente universitaria), o bien se excluyen por una inadecuada aplicación del principio de igualdad que rige en esta materia y que olvida que, como ha puesto reiteradamente de manifiesto la doctrina del Tribunal Constitucional, la aplicación de estas medidas promocionales de la igualdad de oportunidades tienden a hacer efectivo el mandato constitucional de procurar la igualdad sustancial de todas las personas.

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

Al margen de la aplicación de estos factores de discriminación positiva en el acceso al empleo público y en la determinación de las condiciones de trabajo, se han seguido recibiendo durante este año numerosas quejas que inciden asimismo en aspectos generales de discriminación en este ámbito por **vulneración de los principios generales de mérito y capacidad** que rigen en esta materia. Muchas de las quejas presentadas ponen en cuestión la aplicación de los principios antes indicados a la selección y promoción del personal del sector público y la consiguiente situación discriminatoria que se produce al conculcarse el principio constitucional de igualdad en dichos procesos.

La excepcionalidad de la situación en que nos encontramos como consecuencia del largo periodo de congelación de ofertas de empleo público que hemos vivido y el consiguiente mandato legal de estabilización del empleo fijo en este sector para terminar con las elevadísimas tasas de temporalidad existentes en el mismo, han hecho llegar a esta Institución **numerosas peticiones de intervención sobre el modo de abordar estos procesos** y las consecuencias que pueda tener el desarrollo de los mismos, tanto para las legítimas pretensiones de las personas afectadas por esta prolongada situación de interinidad, así como para las que aspiran a acceder a un puesto de trabajo en el sector público.

Desde esta perspectiva, y tras el análisis de las quejas tramitadas, consideramos que para evitar situaciones discriminatorias que vulneren el principio constitucional de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo público, dos son las pautas sobre las que deben asentarse las actuaciones de las entidades que integran este sector: el **respeto a los principios constitucionales de igualdad**, mérito y capacidad en el desarrollo de estos procesos

y **que las bases que los regulen establezcan unos requisitos y condiciones objetivas** que posibiliten la selección de los candidatos más idóneos para el desempeño de las funciones públicas que tengan que prestar.

Durante el año 2018 otra cuestión relevante objeto las intervenciones en este Área ha seguido siendo la que afecta a las condiciones de trabajo del personal de las **empresas adjudicatarias de la prestación de servicios públicos externalizados.**

El aumento de la acción externalizada del sector público ha puesto de manifiesto otra importante cuestión como es la del cumplimiento de la obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas contratistas con respecto al personal a su servicio, a lo que no puede ser ajena la Administración contratante -atendiendo a los principios y obligaciones que establecen las normas comunitarias, estatales y autonómicas de aplicación en la materia- que tendrá que extremar las medidas de garantía y control, tanto en los pliegos rectores de la contratación, como en la ejecución de la prestación del servicio adjudicado.

La desigualdad en el reconocimiento de derechos a empleados públicos de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con la **recuperación del premio de jubilación**, según se trate de personal funcionario o personal laboral, también es valorada en el comentario de este Capítulo, así como la peculiar situación del personal de la Cámara de Comercio de Jaén, desde la perspectiva del ejercicio de las competencias de tutela de está Corporacion que corresponde a dicha Administración.

En el ámbito de las **políticas activas de empleo**, una año más se incluye en el comentario del presente Capítulo las enormes dilaciones en la tramitación y pago de las ayudas a las personas que participaron, hace ocho años, en cursos de formación ocupacional y que siguen sin abordarse de un modo decidido por la Administración para solventar esta inadmisible situación. En este contexto, en este año también nos ha llamado negativamente la atención el criterio que ha seguido la Administración de empleo para desestimar peticiones de ayudas de participantes en curso celebrados cuando ya estaba en vigor una nueva norma reguladora de los mismos en base a interpretaciones jurídicas que consideramos que no tienen en cuenta los principios generales contemplados en el art. 9.3 CE y en el art. 133.1 EAA y que, en definitiva, serían contrarias al art. 14 del texto constitucional al establecer una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable.

Por último, en materia de pensiones destacar que durante 2018 se han recibido y tramitado diversas comunicaciones remitidas por **plataformas y movimientos sociales de defensa de las pensiones públicas** que nos planteaban diversas propuestas para la mejora del sistema público de pensiones y su pretensión de blindar las pensiones en la Constitución para que se prohíba expresamente cualquier medida que rebaje el poder adquisitivo real de las mismas o que permita la privatización, parcial o total, de este sistema público.

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 La externalización de servicios públicos y sus efectos en relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales de las empresas adjudicatarias

1.5.2.1.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos

Durante el año 2018 se han seguido tramitando y se han recibido nuevas quejas que afectan a la externalización de la acción pública y su incidencia en el ámbito de las relaciones laborales del personal de las empresas contratistas.

En relación con esta temática se han cerrado con sus correspondientes Resoluciones las quejas que afectan al personal de las empresas contratistas de los siguientes servicios: **queja 17/2851** (Cita Previa de EPES de la Consejería de Salud), **queja 17/2853** (Salud Responde de EPES de la Consejería de Salud), **queja 15/5127** (servicio de atención telefónica EPES-061 de la Consejería de Salud), queja 17/0794 (servicio de atención telefónica Emergencias 112 de la Consejería de Justicia e Interior), queja 18/1032 (servicio de comedor en centros escolares públicos de la Agencia Pública Andaluza de Educación) y **queja 18/0534** (servicio de mantenimiento de los dispositivos hospitalarios del SAS de la provincia de Cádiz).

ÍNDICE

Dichas Resoluciones se formularon a la Consejería y Agencias de la Junta de Andalucía referidas en su condición de Administración titular del servicio externalizado y, en todos los casos, las recomendaciones y sugerencias realizadas han sido aceptadas por las mismas.

En estas quejas se han valorado las distintas cuestiones planteadas en relación con la ejecución de las correspondientes contrataciones: subrogación de trabajadores, cuantía y determinación del precio, cumplimiento de los pliegos en los aspectos que afectan a las condiciones de trabajo e inclusión de cláusulas sociales, consecuencias de los incumplimientos de las obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas adjudicatarias, control del cumplimiento de las obligaciones laborales y de Seguridad Social por parte de las empresas contratistas, así como de otras obligaciones contractuales establecidas en los pliegos.

A la hora de valorar estas cuestiones hay que tener en cuenta que, sin perjuicio de la relación jurídico-privada que se establece entre la empresa adjudicataria de la prestación de los servicios externalizados y sus trabajadores y trabajadoras, ajenas al ámbito de supervisión de esta Institución, en tanto que el cumplimiento de estas obligaciones de índole laboral son fundamentales para la ejecución de dichos contratos y constituyen una obligación de naturaleza contractual para las empresas adjudicatarias, sujeta al control de la Administración contratante, se ha procedido a la admisión a trámite de estas quejas.

En cuanto al problema de fondo de las referidas quejas sobre la posible internalización del personal de las empresas contratistas, mantenemos el criterio que fijamos en la resolución de la **queja 15/5470,** promovida de oficio, para racionalizar las decisiones sobre externalización o internalización de servicios en esta materia, a fin de que **se regule el marco de referencia sobre el modelo de externalización de la acción pública autonómica**, y para que se considere la necesidad de que en ese marco regulador se incorporen, paralelamente, los criterios o modelo de internalización o reinternalización de servicios públicos u otras actividades auxiliares al sector público andaluz, en su caso.

De las cuestiones planteadas en estas quejas cabe destacar tres aspectos comunes a todas ellas y que han sido objeto de análisis en su tramitación: la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública, el cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por las empresas adjudicatarias y el control de su cumplimiento por la Administración contratante.

1.5.2.1.2 La inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública

Una de las cuestiones más planteadas por los representantes de las organizaciones sindicales promotoras de todas estas quejas es la inclusión de las denominadas cláusulas sociales en la contratación pública.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía adoptó el **Acuerdo de 18 de octubre de 2016,** por el que se impulsa, en su ámbito, la incorporación de cláusulas sociales y ambientales a la contratación pública a fin de comprometer a las empresas adjudicatarias de estas licitaciones a dar cumplimiento, junto con el objeto propio del contrato, a determinados objetivos de política social y medioambiental que se estiman de interés general.

Para la aplicación de dicho Acuerdo, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, se ha elaborado una **Guía práctica de inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en las contrataciones públicas** que celebre dicha Administración y que, aunque no ha sido aprobada formalmente, figura publicada en el portal de contratación de la web institucional de la misma.

En dicha Guía, entre las cláusulas de contenido socio-laboral a incluir en los pliegos rectores de la contratación cuando esta implique la contratación de personal, se distingue entre: cláusulas de obligado cumplimiento (apartado 5), que tienen por objeto garantizar la observancia de la normativa laboral y social y que se deben incluir en las fases de admisión y ejecución de la contratación; y aquellas otras que se recomienda aplicar (apartado 6), que pretenden mejorar las condiciones socio-laborales en que se tiene que desarrollar la prestación objeto del contrato, más allá de lo establecido en las normas de obligado cumplimiento. Estas consideraciones sociales deberán tener relación con el objeto del contrato y contemplarse en el mismo para que después puedan ser tenidas en cuenta en las posteriores fases del procedimiento de contratación.

A este respecto, una vez examinados los pliegos que rigen la contratación de la mayoría de los servicios analizados, observamos que incorporan como condición para la ejecución del contrato la obligación general que tiene la empresa contratista de cumplir con la normativa laboral y de Seguridad Social contemplándose, en todos los casos, medidas para el control de su cumplimiento y sin que se prevea específicamente su incumplimiento como causa de resolución del contrato, sin perjuicio de lo establecido, con carácter general, en el art. 223 texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Por el contrario, en cuanto a las consideraciones sociales recomendadas, son escasas sus incorporaciones a los pliegos rectores de la contratación de estos servicios, por regla general, a pesar que en su ejecución el elemento personal es fundamental, lo que hace muy aconsejable la inclusión de algunas de estas cláusulas recomendadas.

En consecuencia, atendiendo a la naturaleza de la prestación objeto de estos contratos, así como a las vicisitudes de índole laboral que vienen dándose en su ejecución, se recomendó a estas entidades públicas la conveniencia de reforzar estas consideraciones sociales en el procedimiento de contratación, incluyendo expresamente, además de todas las cláusulas de carácter obligatorio a que se refiere el apartado 5 de dicha Guía, algunas de las que figuran en su apartado 6 (en materia de conciliación familiar, mejora de las condiciones laborales, estabilidad laboral en los contratos y garantía del respeto a los derechos laborales en su ejecución...), otorgándole mayor peso en las fases de adjudicación y ejecución del mismo.

1.5.2.1.3 El cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por las empresas adjudicatarias y el control de su cumplimiento por la Administración contratante

El incumplimiento por parte de las empresas contratistas de las obligaciones laborales que le incumben en la prestación de los servicios adjudicados, es una de las cuestiones más controvertidas en las quejas mencionadas.

Sin perjuicio de la firmeza de las decisiones administrativas o judiciales que determinen la comisión de estas infracciones de índole laboral por parte de la adjudicataria, lo cierto es que la ejecución de estos contratos **presentan múltiples incidencias en cuanto al cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas contratistas** que debe resolver la Administración contratante.

En la documentación de estos expedientes de queja, constan numerosas "incidencias" de índole laboral en la prestación de los servicios contratados. La Administración contratante, ante el conocimiento de estas incidencias, o bien no procede a la apertura de expediente informativo o de penalización alguno; o bien, cuando se procede a la apertura del expediente informativo o de penalización, su conclusión, en caso de que imponga alguna penalización, se prolonga más allá de la vigencia del contrato, perdiéndose con ello el efecto pretendido de asegurar la adecuada ejecución del mismo y el consiguiente cumplimiento de los objetivos públicos que se persiguen con estas contrataciones.

Ante estas circunstancias, resulta oportuno referirse a las consecuencias del incumplimiento de la normativa laboral en la ejecución de esta contratación pública, sobre todo dadas las consecuencias resolutorias que, incluso, podría tener de acuerdo con lo establecido en el art. 223 del TRLCSP, si bien la doctrina consultiva y jurisprudencial ya ha puesto de manifiesto que para que un incumplimiento contractual pueda ser considerado causa de resolución del contrato, se requiere *"que el incumplimiento sea grave o relevante"* y que *"afecte al funcionamiento del servicio o, cuando menos, al interés público que la Administración debe tutelar"*.

Corresponderá al órgano de contratación, con criterios de proporcionalidad y ponderación, valorar la entidad de los incumplimientos laborales detectados para determinar la medida a adoptar en función de la gravedad del incumplimiento y el nivel de afectación en el funcionamiento del servicio contratado.

Estos criterios, sin embargo, no pueden excusar la inacción del órgano de contratación cuando tenga conocimiento de estos posibles incumplimientos y, menos aún, una valoración adecuada de la entidad de los mismos y la adopción de las correspondientes medidas correctoras que deben llegar aparejados, en su caso.

ÍNDICE

En este sentido, a pesar de los interrogantes y condicionantes de índole jurídica que plantea la aplicación práctica de estas medidas, para determinar la gravedad de los incumplimientos laborales acreditados deberá tomarse en consideración la calificación realizada por la autoridad laboral o por órganos judiciales y, en cuanto a su repercusión sobre el funcionamiento del servicio y/o el interés público a tutelar, habrá que ponderar las consecuencias que dichos incumplimientos tienen en la normal y regular prestación del servicio objeto del contrato y su afectación para el interés general.

En este contexto, la consecución de los objetivos públicos a los que se vincula la inclusión de las cláusulas laborales y sociales en la contratación depende en buena medida del cumplimiento efectivo de dichas obligaciones. **Por ello, debe vigilarse el efectivo cumplimiento de las mismas que vinculan al contratista desde el momento en que, libre y responsablemente, concurrió a la licitación** y que, en caso de incumplimiento, lleva aparejadas las consecuencias penalizadoras o resolutorias para el mismo previstas legalmente.

En las contrataciones supervisadas, dado el carácter generalista de las medidas de control previstas normalmente en los pliegos rectores de la contratación, así como la práctica inexistencia de criterios de seguimiento que se indican en el informe remitido por las órganos de contratación, las frecuentes incidencias de índole laboral que se producen en la ejecución de estos contratos de servicios y las escasas consecuencias que ello tiene para las empresas adjudicatarias, **no podemos concluir que se realice un efectivo control del cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales que incumbe a la misma por parte de la Administración contratante.**

"Vertiente social de la contratación pública"

Consiguientemente, en un tipo de contratación, como son las analizadas, en el que el componente personal es básico y viene planteando frecuentes incidencias relativas al cumplimiento de la normativa laboral, resulta necesario e imprescindible que las medidas de control de estos aspectos se refuercen y se lleven a efecto de modo sistemático y permanente.

Para el control de estas obligaciones de índole laboral no basta con los indicadores de calidad que se obtienen de la evaluación del funcionamiento del servicio. Dichos indicadores, con ser muy importantes, no reflejan aspectos concretos indicativos del cumplimiento de dichas obligaciones, que deberían llevar aparejadas los correspondientes parámetros objetivos de control que permitan vigilar el cumplimiento de los objetivos públicos a los que se vinculan estas cláusulas.

Es necesario, por tanto, y más en este tipo de contratos, otorgar a estos compromisos que asume el contratista la misma consideración que al resto de obligaciones contractuales y someterlas al mismo control respecto a su cumplimiento. Aspecto éste que tras la aprobación de la nueva Ley de Contratos del Sector Público y la especial relevancia que otorga a la vertiente social de la contratación pública, tendrá que reforzarse y controlarse adecuadamente en próximas licitaciones de servicios de estas características.

Tras el análisis legal de las actuaciones de la Administración contratante, las quejas finalizan con Resoluciones en las que se recomienda, con carácter general: que **se otorgue al cumplimiento de las obligaciones laborales por parte del contratista la misma consideración que al resto de obligaciones contractuales y se sometan al mismo control respecto a su cumplimiento;** que se precisen las consecuencias de los incumplimientos de índole laboral y social de la empresa contratista; y que se realicen, en todo caso, los correspondientes estudios de idoneidad de la externalización del servicio previo a su contratación.

1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

En desarrollo de los principios constitucionales y estatutarios que garantizan a las personas con discapacidad su derecho a la igualdad de oportunidades, el art 35.1 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (LGDPD) reconoce su derecho al trabajo, en condiciones que garanticen la aplicación de los principios de igualdad de trato y no discriminación, estableciéndose, asimismo, en su art. 42.1, que *"las empresas*

ÍNDICE

públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 por 100 sean trabajadores con discapacidad", y disponiéndose, en el art. 64 de dicho texto legal, que "con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y medidas de acción positiva".

En el ámbito del empleo público, el art. 59 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece la obligatoriedad de que *"en las ofertas de empleo público se reserve un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, ... de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales que se requiere en cada Administración Pública"*. En esta misma línea, se pronuncia la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Por su parte, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía (LDAPDA), en su art. 8, prevé que para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, *"las Administraciones Públicas de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, deberán adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad"*, estableciéndose a este respecto, en el art. 28.1 de la misma, diversas medidas de acción positiva.

Este marco normativo va encaminado a hacer efectiva la igualdad de oportunidades e integración laboral de las personas con discapacidad en el ámbito público, proscribiendo cualquier tipo de discriminación y comprometiendo a las Administraciones públicas a adoptar medidas de acción positiva para garantizar estos principios en dicho ámbito.

Entre las intervenciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2018 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes:

1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador de las Universidades

En el año 2017 esta Institución, ante el evidente incumplimiento de las Universidades públicas andaluzas de la reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador, procedió a la apertura de oficio de la **queja 17/3685**

Las Universidades andaluzas, en virtud de los principios constitucionales y estatutarios y las leyes que los desarrollan para garantizar la igualdad real y efectiva de las personas con discapacidad en su acceso al empleo público, deben reservar un porcentaje de plazas de personal docente e investigador, en sus ofertas de empleo público, en favor de dichas personas.

Por diversas razones de índole económica e interpretación jurídica y ante la singularidad de las convocatorias de plazas para este colectivo profesional, **las Universidades andaluzas vienen incumpliendo esta obligación legal de reserva de cupo** en este ámbito.

Ante esta situación se recomienda a los Rectorados de las Universidades andaluzas que *"elaboren un censo de personal que contemple el* **número de efectivos que tiene reconocida la condición de personas con discapacidad**, *para determinar el número de plazas necesarias para cumplir con el porcentaje del 2% de las mismas entre sus efectivos totales que se requieren en cada Administración pública e incluir en la correspondiente planificación de sus recursos humanos las medidas necesarias que permitan progresar en su cumplimiento.*

Asimismo, se recomienda que, por parte de las Universidades públicas de Andalucía, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente se adopten las medidas necesarias para que en las ofertas públicas de empleo que realicen las mismas para cubrir plazas de PDI, **se reserve el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente en favor de las personas con discapacidad**, *y que por sus órganos de gobierno se aprueben los criterios y*

procedimientos para llevarlo a la práctica, así como que se doten de un reglamento interno que disponga medidas de acción positiva que establezca los apoyos, recursos y ajustes necesarios que puedan precisar estas personas para el eficaz desempeño de las funciones de docencia e investigación".

En el curso de la tramitación de esta queja, también nos dirigimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para que instara a los Ministerios de Hacienda y Educación a que las plazas correspondientes al cupo de reserva no se computarán para cubrir la tasa de reposición a fin de propiciar el cumplimiento de esta medida.

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

Como complemento a esta intervención, con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, el Defensor del Pueblo Andaluz, para contribuir a reforzar la garantía de los derechos de este colectivo, promovió y organizó la celebración, el día 3 de diciembre de 2018, de una **Jornada** en relación con este asunto, que se cerraron con unas **conclusiones** que refuerzan las recomendaciones realizadas por la Institución.

Dicha jornada se dirigió a la comunidad universitaria, personas con discapacidad, organizaciones representativas de estos colectivos y sociedad en general, a fin de dar a conocer los resultados de esta investigación e intercambiar experiencias e iniciativas que permitieran avanzar en la adopción de las medidas que aseguren el cumplimiento de la obligación de reserva legal de plazas de PDI en las convocatorias de acceso al empleo público que realicen las Universidades públicas andaluzas y que permitan pasar definitivamente del "derecho a los hechos" en esta materia.

1.5.2.2.2 Cobertura de vacantes de plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual en la Bolsa de Interinos de la Administración de la Junta de Andalucía

En el año 2018, se tramitó la **queja 18/3491** a instancia de la persona interesada, en la que se denunciaba la vulneración de sus derechos para el acceso a un puesto público en su condición de persona con discapacidad intelectual, como consecuencia de la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública al realizar el llamamiento múltiple para la cobertura de vacantes de personal funcionario interino en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía. Considera que se había producido una situación de indefensión al no ser nombrada por incomparecencia a la sesión convocada, sin que se hubiera contactado con ella, previamente, vía telefónica o por email como está establecido en la norma reguladora de esta materia.

La Resolución de 18 de julio de 2014 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, en su apartado 6, regula el procedimiento a seguir para realizar el llamamiento de candidatos incluidos en la Bolsa para la elección de vacantes, contemplando la posibilidad de que los llamamientos sean individuales o colectivos *"atendiendo al número y características de las vacantes a ofrecer", "siendo la vía telefónica el medio de comunicación preferente con los interesados con el fin de agilizar las actuaciones"*.

En el apartado 6.6 de la Resolución se prevé la posibilidad de efectuar llamamientos múltiples *"si el número o características de los puestos a ofertar lo hicieran necesario"*, y que consistirá *"en la citación, por orden de prelación, para la asistencia a una sesión presencial en las dependencias de la Dirección General, de Recursos Humanos y Función Pública, en la que se ofertarán los puestos de trabajo a cubrir"*. Si bien, se contempla igualmente en el mismo que *"de no ser posible contactar telefónicamente, la notificación se practicará por correo electrónico, sms o cualquier otro medio que permita su rápida localización, con el fin de no paralizar el procedimiento"*.

De acuerdo con esta regulación, lo primero que llama la atención es que **en ningún momento la Administración hace uso de alguno de los medios considerados como preferentes para el llamamiento de las personas candidatas** ya sea vía telefónica (calificado así en la propia Resolución reguladora) y, de no ser posible, mediante correo electrónico, sms o cualquier otro medio que hubiese permitido su rápida localización, y de los que disponía dicha Administración, con el fin de no paralizar el procedimiento.

ÍNDICE

Por el contrario, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública ha utilizado la modalidad del llamamiento múltiple contemplada en el apartado 6.6 de la Resolución, procediendo a la publicación del correspondiente anuncio en la web del Empleado Público, que surte efectos de notificación, de acuerdo con lo establecido en el art. 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sin embargo, como se dispone en dicho precepto, *"en este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos"*. Indicación ésta que no se contiene en la Resolución de dicha Dirección General reguladora de los procedimientos de selección de personal funcionario interino, así como tampoco en las Resoluciones posteriores que aprueban las relaciones de aspirantes para acceder a esta condición tras la conclusión de los procesos selectivos de las sucesivas ofertas de empleo público.

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

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

Al constatarse que no se había publicado el lugar en que se anunciarían las convocatorias de estos llamamientos múltiples y que no se habían utilizado ninguno de los medios considerados como preferentes para el llamamiento de las personas candidatas, se recomendó a la Administración que adoptara las medidas oportunas, a la mayor brevedad posible, **a fin de salvaguardar el derecho de la interesada y proceder al nombramiento de la misma como funcionaria interina.**

Asimismo, ante los efectos desproporcionados de las consecuencias que se atribuyen a la incomparecencia en caso de llamamientos múltiples observados en la tramitación de esta queja, se sugiere también a la Administración que modifique la regulación de las penalizaciones previstas para estos supuestos limitando la exclusión temporal a un año en la Bolsa correspondiente, en caso de renuncia injustificada, sin que se extienda dicha penalización respecto al resto de las Bolsas de las que la persona aspirante a estos nombramientos pudiera formar parte.

Se está a la espera de la contestación a la Resolución por parte de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

1.5.2.2.3 Incumplimiento de la reserva legal para personas con discapacidad en las bolsas de trabajo de personal docente

Durante el año 2018 se ha tramitado la **queja 17/6244** promovida por la representante de la Asociación de Docentes Discapacitados Andaluces para denunciar la no aplicación por la Consejería de Educación de la Ley 4/2017, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucia, al no establecer el cupo de reserva para discapacitados en las convocatorias que se vienen publicando para el acceso extraordinario a bolsas de trabajo de distintas especialidades de los Cuerpos de Maestros y de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de F.P., Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Plásticas.

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

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

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

Ante la insuficiencia de la respuesta remitida, reiteramos la solicitud de información sobre los aspectos concretos solicitados, junto con la documentación que estimara oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión, entre la que considerábamos que debía ser incluido el informe jurídico en el que se valora la adecuación a la legalidad vigente de dichos aspectos y al que se había hecho referencia en una conversación telefónica mantenida con dicha Dirección General.

Dado que el informe jurídico remitido era el correspondiente al Proyecto de la Orden reguladora de las Bolsas de Trabajo Docentes y no el que se había solicitado, se ha vuelto a reiterar dicha petición estando a la espera de su remisión para adoptar una decisión sobre esta queja.

1.5.2.3 El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo

Durante el año 2018 se han tramitado varias quejas que han afectado al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo, y que tenían como denominador común la **discriminación que consideraban que estaban padeciendo a consecuencia de su situación de maternidad.**

"Discriminación por maternidad"

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal consagrado en el art. 14 de la CE y reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España, así como en diversas directivas comunitarias en materia de igualdad de trato (refundidas en la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio).

En el ámbito del empleo público, este principio también está presente en el Estatuto Básico del Empleado Público en todo su artículado (artículos 49, 60.1, 61.1, 82, 89 y 95.2.b, entre otros), garantizándose en su art. 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 art. 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".

Asimismo, en su art. 51, establece que las Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias y en aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres, deberán: *"Remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación con el fin de ofrecer condiciones de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público y en el desarrollo de la carrera profesional"*, así como *"Establecer medidas efectivas para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta, por razón de sexo"*.

De modo más concreto, el art. 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, (...)"*.

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 quejas tramitadas y resueltas en el año 2018 en relación con esta cuestión caben destacar las siguientes:

1.5.2.3.1 Desigualdad de trato en el acceso a la función pública docente de una funcionaria en prácticas por razón de su maternidad

En la **queja 17/4545,** la interesada, funcionaria 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 EAA.

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.

A este respecto recordamos a la Administración educativa la consolidada doctrina constitucional sobre discriminación por razón de sexo que considera como tal *"aquellos tratamientos peyorativos que se fundan no sólo en la pura y simple constancia del sexo de la víctima, sino en la concurrencia de razones o circunstancias que tenga con el sexo de la persona una conexión directa o inequívoca"* (STC 136/1996, de 23 de julio, entre otras citadas).

Asimismo, siguiendo esta reiterada doctrina jurisprudencial, también recordamos a la Administración, la STC 66/2014, de 5 de mayo, en la que se afirma que debe tenerse en cuenta que *"(...) la maternidad de la demandante de amparo fue el fundamento del perjuicio laboral causado, concretado en el no reconocimiento de sus derechos económicos y administrativos con carácter retroactivo, desde la fecha en que sus compañeros de promoción tomaron posesión de sus plazas (...)"*, señalando, en este sentido, que *"corresponde inicialmente a la Administración ofrecer medidas alternativas razonables a la situación específica de la trabajadora derivada de la maternidad, que neutralicen una posible vulneración del principio de no discriminación del art. 14 CE"* e impidiesen que *"la maternidad fuese obstáculo para el acceso al empleo público, a la promoción y a la formación profesional de las mujeres"*.

De este modo, habría que valorar ésta y otras posibles medidas alternativas que permitieran al colectivo de mujeres que no pueden temporalmente realizar la fase de prácticas por causa de la maternidad, que la puedan realizar, siempre que sea posible, en la convocatoria que hubieran aprobado, pues lo contrario daría lugar a verse obligadas, innecesariamente, a incorporarse a la realización del siguiente curso que se convoque, con los consiguientes perjuicios que ello les comporta, cuando la maternidad no les puede suponer ningún obstáculo para acceder a la función pública en igualdad de condiciones que el resto de los opositores.

Y, en el caso ineludible de que se tuvieran que retrasar las prácticas a otro curso, que ello no comporte la pérdida de los derechos administrativos y económicos inherentes a su condición de funcionarias públicas, desde el momento que adquieran dicha condición tras la superación de las prácticas, y que podrán ejercer a partir de dicho momento, y sin menoscabo de los derechos que correspondan al resto de los opositores de su promoción que ya hubieran accedido a esta condición.

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.

Asimismo, a fin de evitar que la maternidad sea un obstáculo para acceder a la función pública en igualdad de las condiciones que el resto de los opositores en las convocatorias de acceso a cualquiera de los Cuerpos docentes de la Administración de la Junta de Andalucía, **sugerimos que se incorporara expresamente a la normativa específica correspondiente las medidas** que permitan garantizar a todas las aspirantes que no puedan completar el proceso selectivo a causa de embarazo de riesgo o parto, el mismo tratamiento que al resto de aspirantes aprobados en el proceso selectivo, sin menoscabo de los derechos que correspondan al resto de los aspirantes, y sin que se vean afectados los propios derechos de la interesada, tanto profesionales como por la situación devenida de su condición de mujer: la maternidad.

Tras considerar aceptada la Resolución formulada a la Consejería de Educación, en base a la contestación que nos fue remitida por la Dirección General de Profesorado y Recursos Humanos, ante la constatación de que en el Anexo I de la Orden de dicha Consejería de 19 de julio de 2018 la interesada figuraba como apta, si bien en función de lo que establece el apartado Tercero de la misma los efectos de su nombramiento serían de 1 de septiembre de 2018, se solicitó el correspondiente informe a dicha Consejería para el esclarecimiento de esta cuestión que ha tenido entrada en esta Institución con fecha 30 de octubre de 2018.

Una vez recibido, concluimos que en el mismo **se plantea 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.

1.5.2.3.2 Denegación complemento de productividad a una empleada pública por encontrarse de baja a causa de un embarazo de riesgo

La interesada promueve la **queja 17/6475** al denegársele el complemento de productividad a causa de la situación de embarazo de riesgo 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 su opinión, dicha confusión queda aclarada en el art. 31.2 del Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural y que establece al respecto que *"no se considerará situación protegida la derivada de riesgos o patologías que puedan influir negativamente en la salud de la trabajadora o del feto, cuando no esté relacionada con agentes, procedimientos o condiciones de trabajo del puesto desempeñado".*

En base a las normas y doctrina jurisprudencial antes referida, y teniendo en cuenta que el art. 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.

A estos efectos, se puso de manifiesto a la Administración que esta situación ya había sido tratada por la institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en su Resolución de 15 de abril de 2015, en la que se recomendaba a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social que se considerara que *"la prestación correspondiente a la situación de incapacidad temporal en supuestos de mujeres embarazadas, a las que los facultativos del Instituto Nacional de la Salud prescriban obligado reposo, que determine la interrupción de su vida laboral, por existir alto riesgo de amenaza para la salud de la madre, del feto o de ambos, tenga la naturaleza de prestación derivada de contingencias profesionales".*

En idéntico sentido se señalaba una reciente Sentencia del Tribunal Supremo, la 10/2017, de 10 de enero, en la que se considera como discriminación laboral por maternidad *"la práctica empresarial consistente en computar como ausencias la baja maternal así como la baja por riesgo de embarazo a los efectos de días productivos para tener derecho a las retribuciones de los variados incentivos",* afirmando a este respecto que: *"Tal consecuencia implica una discriminación directa y es contraria al derecho al mantenimiento y preservación de sus condiciones de trabajo y penaliza el ejercicio del derecho a la protección por maternidad, limitando, por tanto, la plenitud del mismo".*

Por todas las razones expuestas, y en base a los preceptos citados, 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.

1.5.2.4 Acceso al empleo público

1.5.2.4.1 Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público

Durante el año 2018 se han recibido en esta Institución numerosas quejas, presentadas por diferentes organizaciones sindicales, colectivos de distintas modalidades de personal temporal y particulares afectados, en las que se pone de manifiesto su preocupación por el desarrollo de los **procesos de estabilización que se van a desarrollar en las distintas Administraciones públicas** y por la afectación que ello pudiera suponer a los derechos del personal vinculados a éstas mediante nombramientos interinos o contratos de carácter temporal.

Dicha situación es consecuencia de la previsión que se contiene en la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, en cuyo art. 19.Uno se contempla un proceso de estabilización de empleo temporal, que se articula a través de tres supuestos en los que se permite la convocatoria en turno libre de un número de plazas superior al resultante de la tasa ordinaria de reposición y que, en los tres casos, se refiere a plazas ocupadas por personal con una relación de servicios interina o temporal en alguna de las siguientes circunstancias: i) Estabilización de empleo temporal en los sectores mencionados en el apartado Seis del artículo 19 de la citada Ley, que incluirá hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. ii) Plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del EBEP, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. iii) Plazas correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial.

Ante la preocupación que se venía mostrando por el personal afectado y sus organizaciones representativas desde todos los ámbitos del sector público (Administración de la Junta de Andalucía, Administración de Justicia, Administración Universitaria, Administración Local y Entidades instrumentales de las mismas), y la repercusión social que iban a tener estos procesos de estabilización, como primera medida se acordó la apertura de oficio de la **queja 18/0927** ante la Secretaría General para la Administración Pública de la Junta de Andalucía para que, sin perjuicio del respeto a los derechos que corresponden al personal con una relación estable y permanente en la Administración Autonómica, se nos informara de las medidas previstas para llevar a la práctica los anunciados procesos de consolidación.

En la contestación remitida por dicha Secretaría General se nos informa de que la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, se regirá por los criterios generales establecidos en el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, que la aprueba, entre los que destaca: i) el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad en las convocatorias; ii) la remisión a los Acuerdos firmados por la Administración del Estado con las organizaciones sindicales mayoritarias de 29 de mayo de 2017 y 9 de marzo de 2018 que establecen la articulación de estos procesos a través de la negociación colectiva en cada Administración pública; iii) la remisión, en el ámbito andaluz, al Acuerdo de la Mesa General de Negociación Común de 12 de diciembre de 2017, que asume los anteriores criterios y establece como criterio común que **"la fase de concurso sea como mínimo del 40%, primando en la valoración de dicha fase la experiencia".**

La cifra total de las plazas que se ofertarán en el marco de la estabilización del empleo público en la Administración de la Junta de Andalucía asciende, según los primeros datos facilitados, a 37.115 puestos, incluyendo los sectores de Administración General, Docente y Sanitaria, así como también las plazas que corresponden al sector instrumental y al personal de la Administración de Justicia que es competencia de la Junta de Andalucía. En concreto, el total de las plazas que se incluyen en el referido Decreto, por el que se aprueba la primera Oferta de Empleo Público extraordinaria, asciende a 25.520 plazas, de las cuales, 902 corresponden al sector de Administración General, 6.000 al sector Docente y 18.618 al sector Sanitario.

En cuanto a los procesos de selección, la Secretaría General para la Administración Pública nos informa que en la convocatoria que se ha publicado de personal docente (3.000 plazas), el sistema de selección a seguir será el de concurso-oposición concretándose los méritos valorables en la fase de concurso (Real Decreto 276/2007, de

23 de febrero). Dicho sistema también será el de aplicación al personal estatutario, lo que va a permitir la posible acumulación de los procesos ordinario y de estabilización. En cuanto al personal de Administración General, el sistema selectivo en estas convocatorias también será el de concurso-oposición, a fin de posibilitar la valoración de la experiencia y, en el caso del personal laboral, el sistema selectivo de las plazas de los grupos I y II será el concurso-oposición y de las plazas de los Grupos III, IV y V el concurso.

En el desarrollo de estas previsiones normativas, se han presentado diversas quejas que afectan a todas las Administraciones públicas y que plantean diversas cuestiones e incidencias, entre las que destaca la utilización en estos procesos selectivos, con carácter excepcional, del sistema de concurso de valoración exclusiva de méritos, de acuerdo con lo establecido en el art. 61.6 del EBEP. Incluso, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, se nos ha comunicado que se esta promoviendo una iniciativa legislativa popular (10-18/ILPA-000001) con dicha finalidad.

Otra cuestión planteada en las quejas que nos han remitido desde diversas instancias, en el ámbito de la Administración Autonómica, se refiere al bloqueo de todas las plazas ocupadas por personal que cumplan los requisitos para ser incluidas en el correspondiente proceso de estabilización y que se ha trasladado a la Secretaría General para la Administración Pública para que nos informe al respecto.

1.5.2.4.2 Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público

La utilización de medios electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público está produciendo consecuencias que pudieran afectar a la garantía de los principios que rigen en esta materia y que han dado lugar a la tramitación de dos quejas de especial relevancia y repercusión pública.

La **queja 17/4042** motivada por la exclusión para participar en los procesos selectivos de personal docente y de las bolsas de trabajo de profesorado interino por no haber formalizado la presentación de la solicitud en el registro electrónico de la Junta de Andalucía, y la **queja 17/3654,** promovida de oficio, por mal funcionamiento de la llamada "Ventanilla Electrónica de la persona Candidata" (VEC), puesta en marcha por el SAS para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público (OEP) puedan validar sus méritos, de cara a la OEP 2013-2015.

La utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos administrativos, además de posibilitar una tramitación más ágil, transparente y con menor carga burocrática, debe asegurar, igualmente, el respeto a las debidas garantías que tienen que observarse por la Administración en el desarrollo de estos procedimientos. La puesta en práctica de las disposiciones sobre administración electrónica y la tramitación de procedimientos administrativos por esta vía, entraña una serie de dificultades de índole técnica que vienen determinando que se venga demorando su entrada en vigor en las distintas leyes reguladoras de esta materia.

La cuestión es compleja, y no sólo por las dificultades tecnológicas consustanciales a este proceso. Se trata de implementar un cambio profundo en la forma habitual de relacionarse con la Administración que exige, tanto a ésta como a los ciudadanos, la adaptación a nuevos medios y formas de interrelación que, inevitablemente, requiere de un periodo de ajuste, y no sólo para que las Administraciones Públicas se doten de los medios y normas que posibiliten el funcionamiento de la administración electrónica, sino también para que un sector importante de la ciudadanía poco familiarizado con la utilización de estos medios tecnológicos vaya pudiendo adaptarse a estos cambios importantes en la forma de comunicarse y relacionarse con la Administración. Tanto es así, que en el art. 16.4 de la LPAC está previsto la creación de oficinas de asistencia en materia de registros para facilitar la presentación electrónica de documentos en los registros electrónicos públicos, ante las previsibles dificultades que ello va a comportar para un sector importante de población, y que siguen pendientes de crear en nuestra Comunidad Autónoma.

Tras valorar los hechos denunciados y las circunstancias que se han producido, concluimos poniendo de manifiesto a la Administración que la utilización de medios electrónicos en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, se configura como un derecho de éstos y una obligación correlativa de aquéllas que deberán dotarse de los medios y adoptar las medidas que procedan para posibilitar su ejercicio efectivo.

ÍNDICE

En este contexto, **resulta obligado mejorar las versiones de las aplicaciones informáticas que soportan estos procesos,** a fin de corregir las incidencias detectadas, adaptarlas a las demandas de los usuarios y garantizar su uso eficaz, a fin de evitar disfuncionalidades y situaciones equívocas que pudieran terminar afectando a la efectiva tramitación de los procedimientos administrativos y al ejercicio de los derechos afectados por la misma.

Es por ello que, en tanto se generaliza la tramitación de procedimientos electrónicos y se familiariza la ciudadanía con su utilización, se sugiere a las Consejerías afectadas que en los procesos selectivos de personal que tengan que realizar, en los que se prevea la tramitación telemática de la presentación de solicitudes y documentación, así como de abono de tasas, se regule el procedimiento electrónico a seguir y se configure el aplicativo informático que le sirva de soporte del modo más claro y garantista posible a fin de evitar cualquier situación de confusión o equívoco que pueda obstaculizar o dificultar el ejercicio del derecho fundamental de acceso a las funciones públicas.

La Consejería de Educación y el Servicio Andaluz de Salud muestran su conformidad con los criterios de nuestra Resolución.

En relación con la queja 17/4042, y dejando al margen la cuestión pendiente de decisión judicial relativa a la exclusión de los participantes en los procesos selectivos por la no presentación de la solicitud en el registro electrónico de la Junta de Andalucía en tiempo y forma, las circunstancias que han concurrido para que se produjeran los hechos controvertidos y las consecuencias que han tenido para las personas afectadas (exclusión de la Bolsa de Interinos y pérdida del puesto de trabajo), motivó que se abordara en nuestra intervención dichos extremos ante la posible afectación de otros derechos.

A este respecto, aunque es cierto que esas consecuencias -aún siendo desproporcionada, en nuestra opinión, por las circunstancias que se han dado para llegar a dicha situación- están así establecidas en el marco legal de aplicación, no es menos cierto que en el contexto en que se producen estos hechos **concurren pormenores que requieren de una ponderación adecuada para resolver la posible afectación de otros derechos y principios constitucionales** que entran en juego. En estos casos, referente indispensable a considerar debe ser el principio de equidad que consagra el artículo 3.2 del Código Civil cuando afirma que *"la equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas"*.

Asimismo, en atención a estas circunstancias, con arreglo al principio general previsto en el art. 7 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre (LRJSP), las Administraciones Públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, cuando establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos *"deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva"*.

Es por ello que, en nuestra opinión, en el proceso de modificación del Decreto 302/2010, de 1 de junio, por el que se ordena la función pública docente, que se estaba acometiendo, sugerimos que se consideraran los principios referidos y pudieran ser tenidas también en cuenta las circunstancias expuestas en las consideraciones de la Resolución que se formuló a la Consejería de Educación, a fin de que por esta vía pudiera articularse algún planteamiento que permitiera corregir los efectos desproporcionados que, por los motivos expuestos, ha producido la aplicación vigente de esta norma a las personas promotoras de dicha queja.

Tras la modificación del referido Decreto, pudimos constatar que la sugerencia realizada no fue atendida.

1.5.2.4.3 Acceso al empleo público con carácter temporal

De las numerosas quejas recibidas durante el año 2018 en relación con el acceso al empleo temporal cabe destacar dos: la queja 17/5409, iniciada de oficio y la queja 18/6440.

La **queja 17/5409,** promovida de oficio, se inicia al tener conocimiento de la falta de profesores para impartir varias asignaturas en Institutos de Educación Secundaria en las bolsas de interinos de la Consejería de Educación para cubrir las vacantes que se habían originado por enfermedad y jubilación y que habían ocasionado problemas en los centros escolares de varias provincias andaluzas. Tras recordar a la Administración educativa la obligación que le incumbe de realizar una adecuada planificación de sus recursos humanos, de acuerdo con lo establecido en el art.

69.3 del EBEP, se recomienda a la Consejería que adopte las medidas oportunas que eviten, en lo sucesivo, que se vuelvan a producir dichas situaciones, así como a sugerir que se proceda a la modificación de la normativa reguladora de las bolsas de trabajo de personal funcionario interino docente en Andalucía, para adoptar una regulación más efectiva que evite este tipo de situaciones. La Resolución fue aceptada por la Consejería.

En relación con la queja 18/6440, por disconformidad con la exigencia de empadronamiento para el acceso a la Bolsa de Trabajadores Sociales del Ayuntamiento de Loja (Granada), tras constatar la inclusión de la valoración del empadronamiento para el acceso a dicha Bolsa de Trabajo, se formuló recomendación al mismo a fin de que *"en las bases reguladoras para la constitución de la Bolsas de Trabajo de empleo público temporal se supriman las referencias al lugar de residencia de los aspirantes (empadronamiento), por exigencia de los principios constitucionales que regulan el acceso al empleo público"*. Se está a la espera de la contestación del Ayuntamiento a esta Recomendación.

Asimismo, en esta materia, destacar la tramitación como asuntos solucionados de la **queja 17/6054** por disconformidad del interesado al haber sido penalizado en la Bolsa de Empleo, a pesar de haber justificado no aceptar el puesto de trabajo por causa de fuerza mayor (hospitalización médica); la **queja 17/6639,** en la que el interesado nos manifestaba su disconformidad con la resolución adoptada por Diputación Provincial de Jaén de excluirlo de la convocatoria para constituir bolsa de empleo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas y por carecer de la titulación requerida; y la queja 18/0169, en la que el promotor nos manifestaba su disconformidad con la baremación de méritos realizada para la constitución de la Bolsa de Empleo de Auxiliar Administrativo del Ayuntamiento de Zufre (Huelva).

1.5.2.4.4 Readmisión en el puesto de trabajo tras sentencias judiciales de despido improcedente

En el año 2018 se han tramitado varias quejas de personas que no fueron readmitidas al puesto de trabajo que venían desempeñando en entidades públicas tras haber sido declarados sus despidos improcedentes por sentencia judicial.

Entre éstas cabe destacar la **queja 17/5589,** por no readmisión de una trabajadora de la Mancomunidad de Servicios La Vega (Sevilla) cuyo despido fue declarado improcedente por sentencia judicial a pesar de que el Convenio Colectivo de aplicación establecía la obligación de readmitir al trabajador/a en su puesto de trabajo en estos casos. La otra queja a destacar es la **queja 18/3708** que afecta al Patronato de Recaudación Provincial de Málaga, ante la decisión de no readmisión en su puesto de trabajo a una trabajadora tras dictarse sentencia declarando su despido improcedente, cuando en otros casos similares la entidad viene optando por la readmisión.

En la queja dirigida contra la Mancomunidad de Servicios La Vega (Sevilla), al constatarse que en el art. 29.4 del Convenio Colectivo de aplicación a esta entidad local se contempla que *"La Mancomunidad se compromete a readmitir con todos sus derechos a los trabajadores sobre los que recaigan sentencias de despido improcedente o nulo, salvo cuando el trabajador opte por la indemnización"*, y que por parte de ésta no se ha contestado a la petición de readmisión de la interesada, se le insta a que se dé respuesta, a la mayor brevedad posible, a la solicitud de readmisión presentada por la interesada.

Ante la no contestación de dicha Comunidad se considera que no acepta la Resolución formulada.

En la queja 18/3708, se constató que la motivación que figuraba en la decisión administrativa que resolvía la no admisión de la trabajadora despedida improcedentemente por el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga no se correspondía con la realidad de los hechos, y era distinta a la razón aducida en el informe que se nos remitió para justificar su inadmisión.

Asimismo, y dado que las funciones que venía desempeñando la interesada seguían prestándose en dicho organismo, y no estando motivado su despido por causas disciplinarias o de incumplimientos contractuales, consideramos que debían aplicarse dos principios esenciales del funcionamiento de las entidades públicas como son: el de eficacia, dada la especialización y experiencia adquirida por las personas despedidas en el desempeño de dichas funciones, y el de eficiencia, dado el incremento de gasto que supone la decisión de no readmisión por el abono de la correspondiente indemnización.

Además, en este caso, consideramos que se conculcaba el principio constitucional de igualdad al verificar que personas que se encuentran en idéntica situación no son tratadas idénticamente en sus consecuencias jurídicas, ya que en idénticas condiciones, otras personas cuyos despidos fueron declarados igualmente improcedentes por sentencia judicial, fueron readmitidas.

Por todo ello, consideramos que la **diferencia de trato que se ha producido** entre los distintos supuestos de hecho analizados no queda convenientemente justificada al no estar fundada en criterios objetivos suficientes produciendo consecuencias que no son ajustadas a Derecho, recomendando se proceda a la readmisión de la interesada.

Se está a la espera de contestación de la Resolución formulada a este organismo.

1.5.2.5 Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos

1.5.2.5.1 Recuperación Premio de Jubilación Personal Laboral Junta de Andalucía

Ante las numerosas quejas recibidas en la Institución por la negativa a reconocer el premio de jubilación al personal laboral de la Junta de Andalucía, al considerarse que constituye una clara discriminación toda vez que el personal funcionario sí lo tiene reconocido, se abrió de oficio la **queja 17/3499** ante la Secretaría General para la Administración Pública a fin de que se pudiera solventar esta situación.

En el curso de tramitación de la queja, tras poner de manifiesto la posible vulneración del principio constitucional de igualdad del art. 14 CE por la diferente génesis seguida en cuanto a la recuperación de estos premios en uno y otro colectivo de empleados públicos, la mencionada Secretaría General nos comunica que en el Acuerdo marco de la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatutario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, de 13 de julio de 2018, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de julio de 2018, se incluye, entre las finalidades a las que se van a destinar los fondos adicionales regulados en el artículo 18. Dos de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, la incorporación del premio de jubilación del personal laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía, cuya concreción deberá llevarse a cabo a través de la negociación sectorial.

Con esta comunicación se dio por cerrada la queja al considerar que estaba en vías de solución la cuestión de fondo planteada.

En este contexto, con fecha 23 de noviembre de 2018, la Comisión Negociadora del VII Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado Acuerdo Marco acordó establecer un premio de jubilación para este colectivo incorporando para ello un nuevo artículo 62.bis al vigente VI Convenio Colectivo que resultará de aplicación desde el día de su firma; no obstante, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de julio de 2018, desplegará efectos retroactivos desde 13 de julio de 2018, fecha del referido Acuerdo Marco.

De este modo, desde el día 31 de diciembre de 2012, hasta el 13 de julio de 2018, existe un colectivo de empleados públicos de la Administración de la Junta de Andalucía (personal laboral) que ha visto restringidas sus expectativas y legítimos derechos por cuanto, una vez suprimida la modalidad de jubilación anticipada a la que se vinculaba el premio-incentivo de jubilación, este derecho (cantidad económica por años de servicios prestados) debería también reconocerse a este personal en las mismas condiciones en que se hizo para el personal funcionario a fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el acceso de todos los empleados públicos de esa Administración al disfrute de sus derechos.

Ante estas circunstancias se ha procedido a la apertura de oficio de la **queja 18/7409** al no contemplarse los **efectos retroactivos de esta medida para el personal laboral** de la Administración de la Junta de Andalucía con el mismo alcance que se reconoció al personal funcionario.

ÍNDICE

1.5.2.5.2 Reconocimiento de la antigüedad al personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía en excedencia forzosa

Ante el cambio de criterio adoptado por la Administración de la Junta de Andalucía respecto al reconocimiento de la antigüedad al personal en excedencia forzosa, que se pospone hasta su reincorporación al servicio activo, se procedió a abrir de oficio la **queja 17/3979**.

En el curso de la tramitación de la queja se pone de manifiesto a la Administración que el "cómputo de la antigüedad" es un derecho reconocido al personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía en situación de excedencia forzosa que obliga a dicha Administración a su reconocimiento a nivel formal, como consecuencia del vínculo laboral que se mantiene durante esta situación, y que permite que los empleados públicos que se encuentran en la misma puedan hacer efectivos otros derechos que conservan durante el periodo de suspensión de su contrato de trabajo.

Se formula finalmente Resolución a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública a fin de que curse las Instrucciones necesarias en orden a que las solicitudes de reconocimiento de antigüedad, planteadas por el personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía en situación de excedencia forzosa, sean atendidas y su cómputo reconocido en los términos que correspondan, en orden a la efectividad de los beneficios que se deriven del marco legal o convencional de referencia.

Dicha Resolución ha sido aceptada por la Administración de la Junta de Andalucía.

1.5.2.5.3 Desbloqueo de la situación de reconocimiento de la carrera profesional a todos los profesionales del SAS

Un elevado número de profesionales sanitarios en la queja 17/3377 se dirigen a esta Institución para denunciar la situación de bloqueo del personal estatutario del SAS que no pudieron acogerse a la Resolución de la Dirección General de Profesionales de esta Agencia de 31 julio de 2006, a fin de regular de forma extraordinaria y puntual las condiciones del personal sanitario estatutario, creando una diferenciación única, entre los profesionales del mismo sector y con la misma cualificación, únicamente por el hecho de sumarse o no, esa convocatoria extraordinaria y regulada en dicha resolución.

Consideran que este hecho provoca que el resto del sector sanitario se tenga que ir acreditando de forma continua a diferencia de aquéllos, lo que consideraban que implicaba **diferencias laborales, económicas y sociales, dentro del mismo ámbito laboral** y una situación de desequilibrio y de desigualdad de las oportunidades en el desarrollo de las condiciones laborales de dicho personal por esta circunstancia.

Tras habernos dirigido a la Dirección General de Profesionales del SAS solicitando el correspondiente informe, en el curso de la tramitación de esta queja tuvimos conocimiento del Acuerdo marco de la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatutario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, de 13 de julio de 2018 aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de julio de 2018, y en el que se incluye, entre las finalidades a las que se van a destinar los fondos adicionales previstos en el punto Segundo.1 del mismo, en relación con el Sector Sanitario Público Andaluz: *"la recuperación y extensión a todas las categorías de la carrera profesional, incluida su consolidación en la promoción interna, también para el personal de las agencias públicas empresariales sanitarias"*.

Con posterioridad se nos informa por el SAS del Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad mantenida el 25 de julio de 2018, en la que por parte de la Administración sanitaria y las organizaciones sindicales del sector se acuerda reactivar de manera inmediata el modelo de Carrera Profesional para el personal Licenciado y Diplomado Sanitario, revocando la suspensión que establecía la Resolución del 29 de abril de 2014.

De este modo, según se afirma por dicha Administración, el SAS impulsará el proceso de Carrera Profesional y lo desarrollará, además, en aquellas categorías que aún no dispone del mismo, como es el caso de la categorías de Técnicos Superiores, Técnicos Sanitarios y Personal de Gestión y Servicios. Para ello se compromete a publicar una resolución para la reanudación de los procesos y a que la Administración sanitaria con las Organizaciones Sindicales establezcan un calendario de trabajo para la agilización de estos procesos.

A la vista de esta información procedimos al cierre de la queja al considerar que se encontraba en vías de solución.

1.5.2.5.4 Situación laboral-profesional de los empleados de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Jaén

En la **queja 17/5293** los trabajadores de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Jaén -que tiene suspendidos sus órganos de gobierno desde octubre de 2016 y se encuentra pendiente de iniciar su proceso de extinción- se dirigen a esta Institución para denunciar la situación laboral-profesional en la que prestan sus servicios, así como la situación de desamparo y vulneración de sus derechos fundamentales, como consecuencia de la actuación llevada a cabo por la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, de la Junta de Andalucía, en su condición de Administración tutelante de dicha Cámara.

En la tramitación de esta queja son notorias las dilaciones e incumplimientos de plazos por parte de la Administración de la Junta de Andalucía en el ejercicio de las competencias y potestades que tiene atribuidas en este ámbito y que, en este caso, inciden de manera negativa y perjudicial en el mantenimiento de la situación anómala en la que se encuentra la Cámara de Comercio jienense y, por ende, en la peculiarísima situación en que se encuentran los trabajadores a su servicio.

Aunque la cuestión de fondo que afecta a esta queja plantea importantes lagunas e incertidumbres legales, consideramos que en el ordenamiento jurídico vigente de aplicación en la materia deben buscarse las salidas que permitan poner término a una situación extintiva ya acordada que incrementa la angustia y perjuicio de los profesionales que se ven atrapados en tan kafkiana situación. Asimismo, consideramos que deberían ser tenidos en cuenta por la Administración tutelante los principios constitucionales y estatutarios que serían de aplicación en esta situación (eficacia, buena administración y confianza legítima), en virtud de lo establecido en los artículos 9.3 y 103.1 de la Constitución, así como en los artículos 31 y 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En consecuencia, se recomendó a la Administración tutelante que **adoptara las medidas que procedan para terminar con la situación de excepcionalidad** en que se encuentra la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Jaén y, en coordinación con la Comisión Gestora de la misma, se valore especialmente y con carácter de urgencia la situación del personal al servicio de dicha Corporación y las posibles medidas a adoptar en relación con el mismo en las actuales circunstancias.

La Dirección General de Comercio, en su contestación, plantea discrepancia técnica en orden a la aceptación de la Recomendación y Sugerencia formuladas por estas Institución, al entender que no resulta factible su aplicación por las razones de índole jurídico que nos expone en la misma.

1.5.2.5.5 La negativa a la expedición de copias o certificaciones por parte de organismos y entidades públicas

La **queja 16/6439** se tramita a petición de la interesada ante la negativa de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía a facilitar documento original o copia auténtica de un contrato de trabajo celebrado por la misma con un organismo dependiente de dicha Consejería. Al constatar que, de acuerdo con las normas generales de procedimiento administrativo, la persona promotora de esta queja **tiene derecho a que se le expida copia auténtica del contrato de trabajo** que solicita, toda vez que, según acredita la interesada, lo que se le ha entregado es una copia autenticada con la correspondiente diligencia de compulsa, se formula Resolución para que se entregue a la interesada documento original o copia auténtica del contrato laboral suscrito. La Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, al ser el órgano competente para ello, contesta aceptando la Resolución y comunicando que se procede a su cumplimiento.

La queja 17/1125, se tramita tras denunciar por dos veces la interesada, contratada laboral en el Ayuntamiento de Fuente Vaqueros como dinamizadora del Centro Guadalinfo, que no se le expide por dicho Ayuntamiento el correspondiente **certificado acreditativo del desempeño de las funciones que ha realizado**, a pesar de haberlo solicitado en varias ocasiones. Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, y teniendo derecho la interesada

a que se le expida el certificado solicitado, se formula Resolución a dicha entidad local en la que, tras recordar el incumplimiento del deber legal de colaboración con esta Institución, se incluye Recomendación insistiendo en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a la solicitud de certificación presentada por la interesada ante dicho Ayuntamiento. Recientemente nos dirige escrito el Alcalde de de este municipio sin dar respuesta a la recomendación formulada, por lo que se considera que no la misma no es aceptada.

1.5.2.6 En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.6.1 Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo

Durante 2018 han continuado llegando numerosas quejas (quejas 17/5970, 17/5972, 17/6121, 18/0628, 18/7099, 18/2897, 18/3539, 18/3543, 18/4589, 18/4926, 18/5224...) que siguen denunciando los **más de ocho años de retraso** acumulados en la resolución de los expedientes, de ayudas solicitadas por personas desempleadas que han participado en cursos de FPO sin observarse por parte de la Administración de Empleo que se adopten medidas extraordinarias que permitan revertir esta situación.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde años esta situación que afecta al derecho a una buena administración, que se establece en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y se reconoce expresamente en las normas reguladoras del procedimiento administrativo, a nivel general y autonómico. Sin perjuicio de ello, y a pesar de haber sido comprensivos inicialmente con las circunstancias que propiciaron esta situación, con el transcurrir de los años observamos que **continúan manteniéndose enormes retrasos en la gestión de estos expedientes** a pesar de los continuos recordatorios realizados a la Consejería de Empleo para que sean resueltos en un plazo razonable.

Ante esta situación, recientemente se ha solicitado a la Secretaría General de Empleo mantener **una reunión con urgencia** para tratar las enormes dilaciones que se vienen manteniendo en la resolución de estos expedientes de subvenciones y ayudas en materia de formación profesional y se nos informe directamente de las medidas a adoptar para solventar definitivamente esta situación.

Se esta a la espera de la oportuna contestación por parte de la Administración de Empleo.

En el curso de la tramitación de estas quejas durante el año 2018, ante la respuesta que nos comunica la Administración de que se va a proceder al pago de las correspondientes ayudas, se han cerrado la queja 17/6174, queja 18/0628 y queja 18/0799 por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución. Sin perjuicio de ello, se reitera a la Administración el deber que le incumbe de dar cumplimiento al art. 31 del EAA y garantizar el derecho de los ciudadanos a una buena administración resolviendo estos expedientes en un plazo razonable.

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

1.5.2.6.2 Denegación de la Ayuda de Transporte por la realización de un curso de FPO en el año 2008 al considerar que la Orden reguladora del mismo estaba derogada al solicitarse la ayuda

A la demora habitual de ocho años en la tramitación y resolución de estas ayudas, en las **queja 17/2488** y la queja 18/419 se suma la denegación del reconocimiento de las ayudas solicitadas al considerarse que la Orden por la que se regían estos cursos de formación estaba ya derogada cuando se solicitaron y que la disposición transitoria de la nueva Orden, que establece que los expedientes ya iniciados se seguirán rigiendo por la norma vigente en su inicio, no era ya de aplicación.

ÍNDICE

A este respecto, expusimos a la Administración que la percepción de dichas ayudas está vinculada a la participación en un curso de FPO, por lo que dentro del proceso genérico que comprende la realización de estos cursos, el procedimiento de concesión de las ayudas, más que un procedimiento específico, independiente y autónomo, constituye un derecho indisolublemente vinculado a la participación del alumno en la acción formativa.

En cuanto al alcance que deba darse a la aplicación de la disposición transitoria controvertida, en relación a cuando deben considerarse iniciados los procedimientos de concesión de ayudas, consideramos que esta cuestión queda definitivamente clarificada en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de Formación para el Empleo que derogaba el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional que resulta de obligado cumplimiento en esta materia y que establece a este respecto que los expedientes ya iniciados *"se regirán por la normativa anterior que les sea de aplicación,* **entendiéndose iniciados con la publicación de las correspondientes convocatorias".**

Quiere ello decir que los procedimientos de ayudas cuestionados deben considerarse iniciados con la publicación de la propia convocatoria de la que traen causa y que no es otra que la Orden de dicha Consejería 12 de diciembre de 2000, cuya aplicación debe extenderse a todas la solicitudes de ayudas de participantes en cursos de FPO realizados en aplicación de la misma, con independencia de la fecha en que se celebraran, y siempre que las ayudas se hubieran solicitado en el plazo establecido en el art.10. Nueve de la misma, como es el caso en los expedientes objeto de las referidas quejas.

Y es por ello que, en nuestra Resolución, recomendábamos a la Consejería de Empleo que en la decisión de estos expedientes la norma autonómica se interpretara con arreglo a los criterios establecidos en la norma estatal a la que se vincula.

A este respecto, consideramos que también debe tenerse en cuenta que estas ayudas se dirigen a personas en una delicada situación económica y social, como son las personas en situación de desempleo, y que al cumplir las condiciones establecidas en la norma reguladora del curso en cuestión confiaban en que los gastos que le comportaba la realización del curso les serían resarcidos con la correspondiente ayuda, al estar así establecido en las convocatorias de los mismos, por lo que de haber sabido que tendrían que soportarlos muy probablemente no lo hubieran solicitado.

Finalmente, ponemos de manifiesto a la Consejería de Empleo que esta forma de actuar en la resolución de estos expedientes no tiene en cuenta los principios generales contemplados en el art. 9.3 CE y en el art. 133.1 EAA y no observa los principios constitucionales básicos de irretroactividad de las normas, así como los de confianza legítima, seguridad jurídica, e interdicción de arbitrariedad y que, en definitiva, dicha actuación sería contraria al art. 14 del texto constitucional al establecer una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable. Por ello, se recomienda a la Dirección General de Empleo que adopte las medidas procedentes para reconocer el derecho y proceder al abono de estas ayudas a las personas solicitantes de los mismos.

Ante la no aceptación de la Recomendación por parte de la referida Dirección General, la Resolución se ha elevado a la Secretaría General de Empleo, estando pendiente su contestación.

1.5.2.6.3 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos para la contratación de plazas de programas de Fomento de Empleo

En la **queja 17/2329** se plantea por persona interesada la posible comisión de diversas irregularidades en la selección de personal para el desarrollo de proyectos del programa de empleo +30 en el Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva).

Estos programas van dirigidos a promover la inserción laboral de personas desempleadas residentes en municipios andaluces mediante la contratación laboral, en régimen temporal, por parte de los correspondientes ayuntamientos para el desarrollo de determinadas obras o servicios, en las condiciones previstas en la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.

ÍNDICE

En esta norma queda claramente determinada la naturaleza de la vinculación laboral con la entidad local contratante (contrato por obra y servicio determinado), así como los requisitos y condiciones de selección de las personas desempleadas que pueden ser contratadas por los ayuntamientos. Sin perjuicio de ello, y dado que estas contrataciones se producen en el ámbito público, rigen también los principios generales consagrados en los artículos 23.2 y 103.3 de nuestra Constitución, así como en el art. 26.1.b) del Estatuo de Autonomía para Andalucía, que establecen que en el acceso al empleo público deben respetarse los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En este contexto, en la convocatoria de los dos puestos cuestionados en la queja (Técnico en Medio Ambiente y Agente de Desarrollo Turístico) a diferencia de lo que se establece en la convocatoria para otros puestos que tienen que desarrollar funciones especializadas, no se exige ninguna titulación académica relacionada directamente con el puesto a desempeñar, sino que únicamente se solicita candidato con nivel formativo de Diplomatura/Grado. Asimismo, nos llama la atención que en dicha convocatoria se exija como requisito una especialidad formativa de formación ocupacional, en concreto, *"Docencia para la formación. CAP o equivalente"*, sin que se haga ninguna mención a otras circunstancias relacionadas con la especialidad de las materias objeto del proyecto a desarrollar.

Y es que, en aras de respetar los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso al empleo público en este tipo de contrataciones, la determinación de los criterios de selección en los procesos selectivos debe orientarse a la valoración de la experiencia y los méritos formativos que estén relacionados con las funciones públicas a desempeñar, lo que redundaría en que las personas aspirantes que finalmente vayan a ocupar las plazas ofertadas sean las más capacitadas para ello, como así se ha reiterado por la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo.

Asimismo, en la tramitación de esta queja, tras constatar que, de acuerdo con las normas que regulan el proceso de selección de los puestos del programa de empleo +30 en este Ayuntamiento, y teniendo en cuenta los requisitos establecidos por la Alcaldía para la selección de los puestos convocados por ese Ayuntamiento, no se puede acreditar que, ni en la propuesta de la comisión de selección, ni en la resolución de designación de las personas seleccionadas para dichos puestos, conste motivación que justifique la elección de las personas candidatas y, consiguientemente, el cumplimiento del art. 35.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (PACAP), así como de los principios constitucionales que deben observarse en los procesos de acceso al empleo público.

En consecuencia se recomienda al Ayuntamiento que estos procesos selectivos **se ajusten a lo dispuesto por los preceptos constitucionales de acceso al empleo público** y quede justificado en el procedimiento la elección de las personas finalmente propuestas para el desempeño de los puestos ofertados.

Ante la no contestación por parte del Ayuntamiento se considera que no es aceptada la Resolución formulada.

1.5.2.7 Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.7.1 Defensa de las pensiones públicas

Durante 2018 se han tramitado en esta Institución nueve quejas (quejas 17/6689, 17/6743, 17/6746, 17/6768, 18/930, 18/3863, 18/4748, 18/4862, 18/0221 y queja 18/0103) presentadas por representantes del Movimiento Andaluz y los Movimientos Provinciales en Defensa de las Pensiones Publicas a fin de *"poner de manifiesto sus quejas y reivindicaciones frente a las políticas desarrolladas por el Gobierno del Estado, en todas las materias de atención a los derechos sociales de las personas, y muy especialmente en el tema de las pensiones públicas y de la Ley de Dependencia, así como por la Junta de Andalucía en el ámbito de sus competencias"*.

De la recepción de estas quejas, al plantear como tema central un asunto de competencia estatal, dimos traslado al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. No obstante, al plantear cuestiones en las que podíamos intervenir en el ámbito de nuestras competencias, por lo que se refiere al bloque de pensiones, nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, como órgano competente en la materia.

En la comunicación remitida por la Consejería, en cuanto al cómputo de herencias para la determinación de la pensión no contributiva, nos traslada que el Imserso considera que la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012 alegada por los interesados en defensa de su pretensión, al ser única, no sienta doctrina

jurisprudencial, por lo que no queda modificado el criterio de cómputo de bienes heredados por las personas beneficiarias de estas pensiones. En cuanto a las ayudas sociales extraordinarias, nos informa que se vendrán abonando como hasta la fecha, abordando su posible incremento dentro de las disponibilidades presupuestarias y escenarios económicos anuales.

Asimismo, en el año 2018 la Plataforma denominada Mesa Estatal por el Blindaje de las Pensiones plantea a esta Institución la queja 18/3863, con el objetivo de conseguir blindar las pensiones en la Constitución para que se prohíba expresamente cualquier medida que rebaje el poder adquisitivo real de las mismas o que permita la privatización, parcial o total, del sistema público de pensiones. Solicitan se realice una gestión ante el Parlamento de Andalucía, con el fin de que este , a través del órgano que decida como más conveniente, y si así lo estima oportuno, reciba a una representación de la citada Mesa y conozca esta iniciativa ciudadana que persigue crear un amplio debate acerca de la necesidad de garantizar las pensiones públicas y el mantenimiento de su poder adquisitivo real. Con fecha 18 de agosto de 2018 se trasladó la pretensión de esta Plataforma al presidente del Parlamento de Andalucía, solicitando recibiera a sus representantes, así como al Defensor del Pueblo en funciones que las remitió al Congreso de los Diputados.

1.5.2.7.2 Pensiones No Contributivas (PNC)

De las numerosas quejas recibidas y tramitadas durante el año 2018 en relación con el reconocimiento, pago y gestión de las PNC, cabe reseñar las siguientes:

1.5.2.7.2.1 No inclusión de hijos menores en situación de acogimiento como miembros de la unidad familiar de convivencia para el reconocimiento de una PNC

En la queja 18/0099 la interesada se dirige a esta Institución al no reconocer a los menores acogidos con carácter permanente como parientes de primer grado y ni tan siquiera como miembros de segundo grado, dando lugar, en su opinión, a que los menores no sean contabilizados sino invisibilizados en la valoración correspondiente para acceder a una PNC, como miembros de su unidad familiar.

Tras solicitar el correspondiente informe a la Secretaria General de Servicios Sociales de la Junta de Andalucía, se nos informa que, dado que la normativa básica que regula esta materia es de carácter estatal y corresponde únicamente a las Comunidades Autónomas la gestión de dichas pensiones, con fecha 18 de abril de 2017 la Dirección General de Infancia y Familias de la Junta de Andalucía remitió un informe al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, solicitando la modificación de la normativa reguladora al respecto.

Informa, asimismo, que recientemente, en una reunión de coordinación entre el Imserso y las Comunidades Autónomas, se ha debatido sobre una reforma de la normativa reguladora de las PNC, y por todas las Administraciones, incluida la andaluza, se ha valorado la oportunidad de una modificación de la norma en el sentido que se plantea en esta queja; es decir, no computar los ingresos provenientes de la remuneración del acogimiento familiar.

Por otra parte, se ha instado desde la Junta de Andalucía a la Administración estatal a equiparar el cómputo de menores en régimen de acogida al de familiares con parentesco de primer grado por consanguinidad y, por lo tanto, a que no se computen los recursos provenientes de acogimiento familiar como recursos personales, o en todo caso, que mientras se materializa la modificación normativa se computen como recursos de la unidad familiar.

Ante estas circunstancias, se informó de los resultados de nuestra intervención a la interesada dando por cerrada la queja.

5.1.2.7.2.2 Suspensión prolongada del cobro de la PNC por traslado de residencia

La interesada en la queja 18/0871 nos traslada que ha dejado dejado de percibir la PNC por invalidez que tiene reconocida al haberse trasladado a vivir de Huelva a Algeciras (Cádiz).

Tras recibir los correspondientes informes solicitados a las Delegaciones Territoriales de Huelva y Cádiz y ante las dudas que nos surgían en cuanto a las causas por las que finalmente la interesada había dejado de percibir el abono de su pensión y sí se le había realizado una nueva valoración para la determinación de su grado de discapacidad por el Centro de Valoración de Huelva, nos dirigimos a la Dirección General competente de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para que nos aclararan estos extremos.

En el informe remitido por la Dirección General de Mayores y Pensiones No Contributivas se pone de manifiesto que el expediente de PNC de la interesada se encuentra suspendido desde el año 2016, ante la falta de acreditación de los requisitos legales necesarios para la conservación del derecho, procediendo que, a la mayor brevedad posible, ésta presente la correspondiente solicitud en la la Delegación Territorial de la provincia donde resida y solicite, asimismo, el traslado del expediente de discapacidad a Andalucía.

Sin perjuicio de ello, nos informan de que, desde la referida Dirección General, se viene trabajando en la implementación efectiva de las últimas instrucciones del Imserso para modificar el procedimiento que habitualmente se viene siguiendo en el caso de traslados de expedientes de una Comunidad Autónoma a otra, de modo que se pueda dar de alta en nómina a la persona beneficiaria desde el momento en que se produzca la aceptación del traslado y comprobar a continuación que se mantiene el cumplimiento de los requisitos a través de un procedimiento de revisión de oficio, en vez de proceder previamente a la revisión a fin de evitar reintegros de cantidades indebidamente percibidas, como se hace hasta ahora.

Dadas las peculiares circunstancias de la interesada y su precaria situación social y al serle imprescindible para subsistir los ingresos derivados de la PNC, por parte de este Área y de la Oficina de Información se le presta un apoyo especial contactando con otros profesionales de Trabajo Social en la provincia de Cádiz para agilizar la formalización de la correspondiente solicitud y la acreditación de los datos que se precisan para la aprobación del expediente.

Finalmente, desde la Delegación Territorial de Cádiz nos informan que, tras la formalización de la documentación correspondiente, se le ha reconocido una PNC de invalidez y se ha procedido al pago de los correspondientes atrasos.

Asimismo, en relación con la solicitud, reconocimiento, pago y gestión de incidencias relacionadas con expedientes de PNC, durante el año 2018 se han tramitado y cerrado como asuntos solucionados, tras nuestra intervención, las siguientes quejas: queja 17/5079, queja 17/6343; queja 18/3495; queja 18/4212; queja 18/4380; queja 18/5381 (relativas a PNC de jubilación) y queja 18/2766; queja 18/1083 y queja 18/3028 (relativas a PNC de invalidez).

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

1.5.3.1 Quejas de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 18/0669,** dirigida a la Secretaría General de Empleo de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, relativa a la problemática por **impago de subvenciones** a los Centros Especiales de Empleo.
- **Queja 18/0823,** dirigida a los Presidentes de los Comités de Investigación Interna para las **situaciones de acoso** en la Administración de la Junta de Andalucía, relativa a conocer el funcionamiento de estos órganos colegiados.
- **Queja 18/0927,** dirigida a la Seccretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sobre los procesos de **estabilización del empleo temporal** en la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 18/1169,** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la convocatoria de una **nueva Oferta de Empleo Público**, sin que se hayan resuelto las dos anteriores (año 2013-2015 y año 2016).
- **Queja 18/2261,** dirigida a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de la Comunidad Autónoma Andaluza, las Diputaciones Provinciales andaluzas y a los Consorcios Provinciales de Prevención y Extinción de Incendios (Bomberos), sobre el ejercicio del **derecho de pase a segunda actividad** o servicios adaptados de los empleados públicos.
- **Queja 18/2708,** dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, relativa a la exención de IRPF de las **ayudas de acción social** modalidad de "ayudas para atención a personas discapacitadas".
- **Queja 18/3156,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, relativa a la regulación de los procesos selectivos de **acceso a la condición de funcionario de carrera** de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento de Andalucía.
- **Queja 18/4017,** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa al aumento de las **situaciones de violencia y agresiones a los profesionales sanitarios.**
- **Queja 18/4945,** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa al límite de puntuación de la experiencia profesional en la **Bolsa de Personal de Enfermería interino del SAS.**
- **Queja18/5175,** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa a disconformidad en la **baremacion "otros meritos"** en la Bolsa Única de Empleo del SAS (Poster).
- **Queja 18/7409,** dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, relativa a propuesta de reconocimiento del **Premio de Jubilación** para el Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para personal jubilado en el periodo 31/12/2012 a 12/07/2018.
- **Queja 18/7453,** dirigida a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Sevilla, relativa a la falta de expedición de los **títulos al alumnado cursos de Vigilantes de Seguridad.**

ÍNDICE

1.5.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

Con respecto a la **colaboración de las Administraciones** con esta Institución en materia de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, destacamos que, en general, la misma ha sido aceptable, habiéndose remitido la información solicitada en todos los casos para el desarrollo de las actuaciones de investigación que se han iniciado.

En cuanto a la **no aceptación de Resoluciones** formuladas a las Administraciones Públicas Andaluzas, a continuación se destacan las Resoluciones dictadas por el Defensor en estas materias que, o bien no tuvieron respuesta por parte de las entidades a las que nos dirigimos o, aunque la tuvieron, no fueron aceptadas por éstas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución recaída en la queja 16/0033, dirigida al Rectorado de la Universidad de Sevilla, para que, a la mayor brevedad posible, se favorezca la efectividad del derecho a la promoción interna como catedrático del interesado, con los efectos que se consideren pertinentes en orden, en su caso, a resarcir los perjuicios que pudieran haber intervenido por la no inclusión de la plaza en la oferta y convocatorias de 2015, y para que se evalúen los perjuicios que pudieran haberse causado al interesado y se promueva un expediente informativo al respecto.

- Resolución recaída en la queja 17/1125, dirigida al Ayuntamiento de Fuente Vaqueros (Granada), relativa a la necesidad de dar respuesta por parte de dicho Ayuntamiento, a la mayor brevedad posible, a la solicitud presentada por la interesada sobre expedición de certificación acreditativa de las funciones y tareas desarrolladas como Dinamizadora del Centro Guadalinfo del municipio.

- Resolución recaída en la queja 17/2329, dirigida al Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva), por la que se recomienda a dicho Ayuntamiento que los procesos selectivos que se desarrollen para acceder a puestos correspondientes al desarrollo de programas de empleo se ajusten a lo dispuesto por los preceptos constitucionales de acceso al empleo público, siendo necesario para ello que exista correspondencia entre las funciones a desempeñar en los puestos ofertados y la formación y experiencia de las personas que finalmente sean seleccionadas, así como para que la elección de las personas finalmente propuestas para el desempeño de los puestos ofertados se motive suficientemente.

- Resolución recaída en la **queja 17/5589,** dirigida a la Mancomunidad de Servicios La Vega, con domicilio social en Guillena (Sevilla), para que, de acuerdo con lo establecido en el art. 29 del Convenio Colectivo de personal laboral de dicha Mancomunidad, se dé respuesta, a la mayor brevedad posible, a la solicitud de readmisión presentada por la interesada ante esa Mancomunidad tras ser declarado su despido como improcedente por sentencia judicial firme.

ÍNDICE

1.6 INFANCIA, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD.



1.6 Infancia, Adolescencia y Juventud

1.6. 1 Introducción 193

1.6. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 194

1.6. 2.1 Menores en situación de riesgo 194

1.6 2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores 194

1.6 2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios 195

1.6 2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar 195

1.6 2.1.4 Pobreza infantil 196

1.6. 2.2 Maltrato a menores 198

1.6 2.2.1 Denuncias de maltrato a menores 198

1.6 2.2.2 Protocolos de intervención 199

1.6 2.2.3 Dilación en los trámites relacionados con maltrato 200

1.6. 2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa 200

1.6 2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores 200

1.6 2.3.2 Deficiencias en los medidos materiales y personales con que cuenta el Ente Público 201

1.6 2.3.3 Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor 202

1.6. 2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones 202

1.6 2.4.1 Acogimiento familiar 203

1.6 2.4.2 Acogimiento residencial 204

1.6 2.4.3 Adopción nacional e internacional 205

1.6. 2.5 Responsabilidad penal de personas menores de edad **206**

1.6. 2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad **208**

1.6 2.6.1 Menores con trastornos de conducta 208

1.6 2.6.2 Menores extranjeros no acompañados 208

1.6. 2.7 Familias **213**

1.6. 3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas **216**

1.6.1 Introducción

El derecho de las personas menores a vivir libre de violencia en todos los entornos y en todas las circunstancias es un derecho reconocido por la comunidad internacional. Este reconocimiento se plasma en un conjunto de instrumentos normativos, de recomendaciones y de acuerdos políticos destinados a prevenir, sancionar y establecer mecanismos de protección de toda forma de violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

Así, la Convención de los Derechos del Niño y sus tres Protocolos facultativos establecen un marco normativo para prevenir y responder a la violencia contra la niñez en todas sus formas. Dicho instrumento establece una premisa básica de condena contra la violencia prohibiendo la tortura, la pena de muerte y la pena privativa de libertad perpetua; protege a los menores contra el abuso, la explotación sexual; condena cualquier forma de disciplina escolar contraria a la dignidad humana; y reconoce que los niños deben ser protegidos de la violencia en el hogar, la familia y en todo momento por las personas encargadas de su cuidado.

La trascendencia que la violencia representa en la vida de los menores ha llevado a las Naciones Unidas a aprobar el acuerdo mundial «Nueva agencia del desarrollo sostenible 2015-2030» donde se recoge la aspiración de que el mundo invierta en la infancia. La inversión ha de permitir que todos los niños puedan crecer libres de violencia y explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos que impiden su empoderamiento.

Sobre este asunto, **la Legislación española ha dado importantes pasos en la protección a la infancia y adolescencia contra la violencia en cualquiera de sus formas.** La vigente Ley orgánica de protección jurídica del menor (artículo 11 apartado 2) recoge, como principios rectores de la actuación de los poderes públicos, la protección contra toda forma de violencia, y también enuncia (artículo 11 apartado 3) las respuestas que estos deben desarrollar en el marco del sistema de protección.

A pesar de estos avances, el Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones Finales de 2010, planteó **la necesidad de que España cuente con una ley que ha de constituir la columna vertebral de la necesaria estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la infancia.** Añade el Comité que, tratándose de un derecho fundamental recogido en el artículo 15 de la Constitución española, es imprescindible que su desarrollo se realice por ley orgánica, garantizándose su aplicación por igual en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las medidas de protección específicas que la legislación autonómica diseñe en el ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de infancia.

“Una ley para erradicar la violencia contra la infancia”

Pues bien, a pesar de todos estos reconocimientos, normas y proclamas, esta Institución comprueba, en su quehacer diario, que **la violencia forma parte de la vida de muchos niños y niñas en Andalucía.** Una violencia que se presenta en distintas formas; a través de maltrato físico, maltrato psicológico, abusos sexuales, maltrato institucional, descuido de sus progenitores, trato negligente, entre otras manifestaciones, y que tiene graves consecuencias para el bienestar y desarrollo de estas personas en pleno proceso de formación.

Somos testigos de como, a pesar del elenco de instrumentos jurídicos vigentes, la violencia contra los niños, por desgracia, persiste y continúa siendo en muchas ocasiones -demasiadas-, consentida y tolerada.

Además advertimos que este fenómeno **adquiere una dimensión distinta cuando se trata de niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad** teniendo en cuenta la gravedad de las consecuencias que esta violencia les acarrea. Son menores que tienen una mayor posibilidad de sufrir violencia y, por consiguiente, los poderes públicos están obligados a reforzar las tareas de prevención y atención a estos colectivos.

En este contexto, **nuestra Defensoría ha puesto de manifiesto en distintos foros la necesidad y conveniencia de contar con una ley específica de protección contra la violencia de la infancia y**

adolescencia que venga a poner fin a las medidas dispersas y no coordinadas que desde distintos ámbitos existen en la actualidad para luchar contra esta lacra social.

Por eso hemos de congratularnos que a finales de 2018 el Consejo de Ministros aprobara el anteproyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia. Esta iniciativa, sin duda, supone un gran avance en el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos merecedores de una especial protección. Ahora bien, seamos realistas, esta iniciativa, para que sea efectiva, deberá necesariamente ir acompañada de la correspondiente dotación presupuestaria.

En todo caso, como Institución a la que el legislador le ha encomendado la defensa de la infancia y adolescencia, queremos hacer un llamamiento a las fuerzas políticas para que el anteproyecto de ley señalado sea una prioridad y se tramite con la debida celeridad, anteponiendo los intereses de los niños y niñas a los intereses partidistas y a las diferencias políticas.

A continuación pasamos a dar cuenta de las principales actuaciones desarrolladas en defensa de las personas menores de edad durante el año 2018.

Hemos de destacar que, una vez más, la situación de los menores de edad migrantes que llegan a las costas andaluzas sin referentes familiares, ha adquirido un especial protagonismo en las actuaciones de la Institución. Las cifras hablan por si solas: durante el año 2018 ingresaron en el Sistema de protección un total de 7.008 menores, elevándose el número de atendidos a 8.528. Teniendo en cuenta las diversas vicisitudes que pueden acontecer respecto al funcionamiento de los centros, se calcula que a finales del ejercicio señalado el Sistema de protección tenía bajo su protección a unos 3.500 menores extranjeros no acompañados.

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1 Menores en situación de riesgo

1.6.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor en Andalucía, encomendó a esta Institución las funciones de Defensor del Menor, y en su virtud venimos recibiendo de la ciudadanía **denuncias relativas a la situación de riesgo en que pudiera encontrarse alguna persona, menor de edad, solicitándonos a continuación alguna actuación en defensa de sus derechos.**

A pesar de dicho encargo institucional, y por no disponer esta Institución de medios para intervenir y solucionar de forma directa estas situaciones, hemos de recabar la colaboración de las administraciones e instituciones públicas que sí disponen de dichas competencias y medios materiales y personales, poniéndoles al corriente de los datos de que disponemos del concreto menor y su familia, y solicitando al mismo tiempo su intervención, informándonos de sus posibles actuaciones.

Es muy frecuente que sean los propios familiares quienes, conocedores de la situación de riesgo del menor, se dirijan a nosotros para denunciar los hechos y solicitar nuestra intervención. Citamos el caso de una ciudadana que aludía al riesgo que corría su sobrina al **recurrir sus padres a curanderos** para el tratamiento de sus enfermedades (queja 18/1381); aquella otra persona que relataba la **tormentosa relación de una madre con su hija** adolescente, considerando la persona denunciante, familiar directo, que esta dinámica familiar era muy perjudicial para la menor (queja 18/2512).

En otras ocasiones son vecinos o allegados quienes se preocupan por la situación en que se encuentran algunos menores (queja 18/2523, queja 18/6700, entre otras).

Muy significativa es la alusión en tales denuncias a **problemas de alcoholismo o drogadicción de los progenitores** y cómo este hecho redunda negativamente en los cuidados básicos de los menores a su cargo. Tal es el caso de la queja 18/3470, en la que el interesado denuncia que sus vecinos llevan una vida desordenada, con

consumo de drogas y alcohol, muy dañina para sus hijos; o la queja 18/5683, en la que se denuncia que una madre consume drogas en presencia de su hijo; también en la queja 18/4403 se alude a la situación de riesgo de una niña en los períodos en que convive con el padre, al tener éste un severo problema de alcoholismo.

1.6.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Dejando a un lado los casos antes citados, hemos de referirnos también a nuestra misión de supervisión del funcionamiento de las administraciones públicas de Andalucía en sus relaciones con la ciudadanía. Es por ello que en este apartado aludiremos a nuestra actuación supervisora de la intervención de los servicios sociales comunitarios, por tratarse del primer escalón de la intervención social con menores, correspondiéndoles las competencias para la detección y/o intervención en situaciones de riesgo.

En cuanto a la **detección de situaciones de riesgo**, no es igual el modo de proceder de los servicios sociales de una localidad pequeña, en la que la relación entre los vecinos es estrecha y resulta difícil que escape del conocimiento del trabajador o trabajadora social la situación de riesgo en que pudieran encontrarse algunos menores; en contraposición a la intervención de los servicios sociales en grandes núcleos de población, en los que la detección de estas situaciones requiere bien de la colaboración altruista de personas que lo denuncien, o bien que otras administraciones públicas, en especial los servicios sanitarios o educativos, den traslado a los servicios sociales comunitarios de los hechos de que tuvieran conocimiento.

Y una vez que se detecta la posible situación de riesgo, corresponde a los Servicios Sociales comunitarios recabar cuantos mayores datos para documentar el estado de los menores, solicitando la colaboración de la red de servicios públicos a los que pudiera acudir la familia, e incluso realizando investigaciones directas, en colaboración con la Policía local, sobre el entorno social y familiar en que se integran los menores, además de entrevistas personales a la familia directa e incluso desplazamientos in situ al domicilio para comprobar la dinámica familiar.

Con todos estos datos, de detectarse carencias en la familia que inciden negativamente en los menores, se consensúa con ésta una serie de pautas de mejora y se advierte del seguimiento que se va a efectuar de su evolución, al tiempo que se facilitan a la familia las ayudas económicas o de otro tipo que pudiera aportar directamente la corporación local, y también se les ayuda a solicitar aquellas otras a las que pudieran tener acceso, proporcionadas por otras administraciones.

De todas estas actuaciones, relacionadas con menores, realizadas por los servicios sociales comunitarios existentes en los distintos municipios de Andalucía, recibimos quejas que en unos casos aluden a la falta de efectividad de sus actuaciones en la **prevención del absentismo escolar** (queja 18/6791, queja 18/3640); en otros casos se censura la **tibia intervención** que a juicio del denunciante realizan los servicios sociales con el menor o menores (queja 18/2601, queja 18/2129, queja 18/4255. queja 18/5804); o incluso se alude al **retraso en la cita** en los Servicios Sociales en la que se pretende denunciar la situación de riesgo de un menor (queja 18/714).

En la mayoría de estas quejas la información aportada por la administración nos permite descartar irregularidades en su actuación, estando ésta condicionada por las dificultades inherentes a la obtención de información sensible sobre la dinámica familiar, así como en relación a la carencia de recursos con que atender la alta demanda de prestaciones sociales o la falta de colaboración de la familia en el cumplimiento de los compromisos asumidos.

1.6.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar

Los equipos de tratamiento familiar (ETF) son el principal instrumento de intervención de las Corporaciones locales con familias en situación de riesgo. Se trata de un servicio social especializado cuya intervención resulta clave para ayudar a solventar carencias familiares, evitando con ello actuaciones en protección de los derechos de los menores que impliquen la separación de estos de su entorno social y familiar.

Cuando una familia es derivada a un equipo de tratamiento familiar ya está documentada la situación de riesgo por la que atraviesa, estando identificadas las carencias susceptibles de mejorar o reconducir, y en esos momentos

es cuando el equipo ha de elaborar un programa de intervención que contemple las diferentes actuaciones y prestaciones de las que se haya de beneficiar la familia, siendo necesario el previo compromiso de ésta para someterse a dicha intervención y para alcanzar los objetivos programados.

Las reclamaciones de las familias pueden venir referidas bien al excesivo celo de los profesionales por supervisar su evolución, por la escasez o ineficacia de las ayudas que reciben, o bien por diferir de la valoración que se realiza de su situación.

A título de ejemplo citaremos la situación de un ciudadano que se mostraba absolutamente disconforme con la actuación desarrollada por el ETF que venía interviniendo con su ex esposa y sus hijos, relatando que **los informes que dicho equipo remitió al juzgado, eran favorables a su ex esposa** y que **condicionaron su decisión sobre el régimen de guarda y custodia.** Su expectativa al presentar queja al Defensor era que desde esta Institución se corrigiese la valoración realizada por los profesionales del mencionado equipo e incluso la asunción de esta valoración por parte del órgano judicial, circunstancia ésta que excede nuestras competencias (queja 17/4600).

En otro caso, una ciudadana se lamentaba por el **trato recibido por parte de uno de los equipos de tratamiento familiar** de Sevilla capital. Nos decía que habían tenido con ella un trato descortés y amenazante, y que en su opinión se apartaba de la práxis profesional que sería exigible a los profesionales que lo integran.

Esta queja es fiel reflejo de la tensión emocional inherente a la intervención de profesionales de los servicios sociales en la vida privada de las familias. Y es que en muchas ocasiones, y a pesar del tacto con el que se ha de realizar dicha labor, lo cierto es que su misión consiste precisamente en resaltar las actuaciones erróneas de la familia con los menores que la integran y advertir de las consecuencias de perseverar con dicha actitud, proponiendo a la familia posibles pautas de mejora.

Esta intervención, muy invasiva en la vida privada de las familias, no siempre es aceptada de buen grado, y por ello resulta muy complicado analizar las quejas que nos llegan en disconformidad con esta intervención, todo ello sin dejar de lado el mayor o menor acierto del concreto profesional al trasladar sus observaciones (queja 18/1897).

1.6.2.1.4 Pobreza infantil

Un número importante de quejas vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad, con escasa salubridad e higiene, hacinamiento, sin calefacción o aire acondicionado, circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, o a empleos precarios con los que no alcanzan a cubrir las necesidades familiares, lo cual incide en una mala alimentación, hábitos de vida poco saludables, y dificultoso acceso a la cultura.

"Menores en riesgo social"

Por su repercusión en los medios de comunicación hemos de aludir a una actuación que tramitamos, de oficio, tras conocer la **situación vivida por cuatro hermanos,** de edades comprendidas entre los 13 y 5 años de edad, cuya madre y su pareja sentimental se encontraban en una situación social muy delicada, sin recursos económicos ni expectativas de que su situación fuese a mejorar, y que trasladaron su residencia a una localidad de la serranía de Huelva (**La Zarza, en Calañas**) con la esperanza de que allí su situación pudiera cambiar.

Cuando llevaban aproximadamente un mes residiendo en esa localidad, la pareja decidió quitarse la vida, y los menores estuvieron unos días conviviendo con ambos cadáveres hasta que finalmente pidieron ayuda a un vecino y acudieron las autoridades.

Los menores quedaron al cargo del Ente Público de Protección, que posteriormente confió su guarda provisional al padre biológico de tres de ellos, en tanto se sustanciaba el procedimiento judicial para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de estas personas.

ÍNDICE

De las diferentes crónicas periodísticas destacamos las alusiones a que los niños estaban acostumbrados a que su madre y su pareja no les atendiesen de forma continua, por lo que no consideraron extraño que no saliesen de la habitación, hasta el punto de que uno de los menores habría dicho a los agentes que pensaba que su madre dormía y su pareja jugaba con un videojuego.

Esta continua falta de atención por parte de las personas adultas de las que dependían podría justificar la autosuficiencia que mostraron los niños para vestirse y asearse ellos solos, e incluso para disponer lo necesario para alimentarse con lo que tenían en la vivienda.

También destaca la referencia a que la madre acudió días atrás a los servicios sociales para recibir ayuda económica con el fin de afrontar el pago del alquiler de la casa, encontrándose todavía en trámite dicha ayuda económica.

Así pues, dejando a un lado las circunstancias del fallecimiento de estas personas, bajo investigación judicial, esta institución del Defensor del Menor incoó de oficio un expediente de queja para conocer las intervenciones sociales que se hubieran venido realizando con esta familia y en especial con los cuatro menores que la integraban.

De este modo pudimos conocer que el Ayuntamiento de Calañas no tenía siquiera conocimiento directo, hasta el día de los hechos, de la presencia en La Zarza de dicha familia, y que por tanto no podía existir ninguna intervención social con ellos.

Por su parte, la Diputación Provincial de Huelva nos informó que el alcalde de dicha entidad local menor contactó con el centro de servicios sociales comunitarios para informarles de la llegada a La Zarza de dicha familia, notificando su precaria situación. Los profesionales del servicio de atención a familias se entrevistaron con la madre e inspeccionaron la vivienda en la que pretendía residir, comprobando que ésta se encontraba en ruinas y proponiendo que pudieran ser objeto de intervención por parte del equipo de tratamiento familiar de la zona Andévalo, la cual aceptaron, pero que no se llegó a materializar ante el fatal desenlace antes relatado.

También conocimos que los servicios sociales de la localidad de que procedían (Huelva capital) habían intervenido con la familia desde que en noviembre de 2016 les fue derivado el caso por el Servicio de Protección de Menores de Huelva, a fin de que se activasen los mecanismos de intervención para paliar, en su propio entorno socio-familiar, las carencias que venían sufriendo, y que incidían negativamente en los menores. En enero de 2017 los servicios sociales de zona derivan el caso al equipo de tratamiento familiar, que mantiene entrevistas con la madre y visita su domicilio; le gestiona ayudas económicas para paliar las carencias más graves y también mantiene coordinación con el centro escolar para efectuar un seguimiento de la evolución de los menores.En agosto de 2017 los servicios sociales de Huelva recibieron información relativa a una denuncia que habría presentado el padre de tres de los menores relatando las carencias que éstos sufrían, y cómo se había decidido a solicitar su guardia y custodia por considerar que la madre no estaba cumpliendo con sus obligaciones. A continuación también recibieron denuncias de tenor similar de los vecinos, sin que se pudiese llegar a intervenir ante el traslado de domicilio de la familia a un lugar en esos momentos desconocido.

Por último, el Servicio de Protección de Menores de Huelva nos remitió un informe en el que señalaba que su actuación fue conforme con los indicadores de riesgo y desprotección que le fueron proporcionados por los servicios sociales comunitarios, y que, en consecuencia, nunca se llegó a promover una medida de desamparo y asunción de su tutela por parte del Ente Público, ya que tales indicadores eran de un riesgo moderado, lo cual implicaba que podrían haber sido compensados con una intervención social, de carácter preventivo, en su propio medio social y familiar.

A la vista de toda esta información, hemos de concluir que, al menos desde el punto de vista formal, las distintas administraciones públicas que han intervenido en el caso han actuado en el margen de sus competencias y conforme a las previsiones legales y reglamentarias, y sin que por tanto se hubiera de reseñar ninguna irregularidad.

Ahora bien, hemos de cuestionarnos si, atendiendo a los indicios de riesgo de los que venía dando muestras la familia, cada vez más acentuados, se debió actuar con más diligencia, aplicando medidas más eficaces, e incluso cuestionarnos si estas medidas pudieran conllevar la separación de los menores de su madre como medida de protección.

La evolución de los acontecimientos ha hecho evidente que sí, que se han echado en falta medidas más eficaces, necesarias para que los menores recibieran una protección efectiva, y no solo los menores, también se ha echado en falta dicha ayuda para su madre y su pareja.

Algo no se hizo bien, no se valoraron en su justa dimensión las carencias conocidas de la familia, tampoco se atendieron con respuestas idóneas, eficaces y proporcionadas las demandas de ayuda de la madre ante los déficits derivados de su situación de pobreza, así como el desgaste emocional que ello conllevaba.

No se verificó con firmeza las denuncias del padre sobre consumo de drogas de la madre, ni las advertencias sobre su inestabilidad emocional, con un anterior intento de autolisis.

Y tampoco se dio la trascendencia debida a la falta de colaboración de la madre con los controles que desde los Servicios Sociales se le pretendía realizar, no acudiendo a las citas, ocultando información y trasladando su domicilio sin notificación.

Ya localizados en su nuevo domicilio y estando en condiciones muy precarias, se produce una intervención social por parte del equipo de zona como si se tratase de un caso nuevo, sin tener presentes los antecedentes de grave riesgo que arrastraban y ello no redundó en una intervención suficientemente coordinada, eficiente y eficaz. No dio tiempo. El fatal desenlace puso en evidencia nuestro sistema de protección social.

Hemos de reflexionar sobre si no nos hemos acostumbrado a la situación de pobreza crónica en que viven muchas familias, y hemos asumido también que a esa situación de pobreza se unan otros déficits personales, otras negligencias de comportamiento con los hijos, cual si estas situaciones fueran inevitables.

Y creemos que no es así, que **cada administración, en el ámbito de sus respectivas competencias, debe examinar a la luz de los errores o disfunciones cometidas en el caso sus criterios de intervención y los medios con que cuenta para dar respuesta eficaz a estas situaciones, pues en ello se halla comprometido el éxito del sistema de protección de menores** (queja 17/5073).

Muy ejemplarizante sobre la sensibilidad con esta cuestión es el escrito que nos remitieron los **alumnos** de tercero de primaria **de un colegio** de un municipio de Sevilla, **mostrando su preocupación por otros niños y niñas** con menos suerte, **que no disponen de lo necesario para vivir e incluso son maltratados y explotados,** solicitando al Defensor que hiciese lo posible para solucionarlo (queja 18/7232).

1.6.2.2 Maltrato a menores

1.6.2.2.1 Denuncias de maltrato a menores

Toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra todo abuso o explotación; a tal fin el artículo 8 de la Ley del Menor en Andalucía dispone que las administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a que por parte de las administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

En nuestra intervención como Defensor del Menor recibimos denuncias que relatan episodios de maltrato a menores. Tras registrar dichas denuncias y, salvo que valoráramos que carecen en absoluto de elementos de verosimilitud, solicitamos la colaboración de las autoridades competentes para que emprendan una investigación que aclare los hechos y, en su caso, para que se adopten las medidas oportunas en protección del menor.

ÍNDICE

Cada denuncia que llega a nuestra oficina tiene su singularidad, en unos casos la denuncia viene referida a **maltrato con componente sexual,** como la relativa a un portal de internet que estaría fomentando el turismo sexual pedófilo (queja 18/0251), o aquella otra que denunciaba que menores rumanos eran explotados sexualmente por adultos (queja 17/5969); también la denuncia de una madre señalando que su hijo era víctima de abusos sexuales por parte de un primo del padre (queja 18/3225).

Matiz distinto tiene la queja presentada por un abogado denunciando la conducta de una compañera de profesión, la cual consideraba contraria a la deontología profesional y por dicho motivo solicitaba que esta Institución interviniese ante el Colegio Profesional de Abogados para que sancionase a dicha colegiada. Nos decía en su escrito que dicha letrada, contraviniendo un pacto extrajudicial entre las partes, no retiró la denuncia que presentó con anterioridad a dicho pacto en la que por mandato de su cliente **relataba posibles abusos sexuales a la hija de su cliente,** menor de edad.

Sobre este particular hubimos de recordar al letrado que el artículo 191 del Código Penal establece que para proceder por los delitos de agresiones, acoso o abusos sexuales, cuando la víctima fuese menor de edad basta con la denuncia del Ministerio Fiscal y que el perdón de los padres o representante legales del menor no extingue la acción penal ni la responsabilidad que pudiera derivarse.

Así pues, una vez que fue presentada la denuncia de abusos sexuales a la menor, y fuere cual fuere la posterior actuación de la letrada de la denunciante, el Ministerio Fiscal ya había recibido la "notitia criminis" y le correspondía decidir la pertinencia de continuar o no con el procedimiento, ponderando el interés superior de la menor así como el interés público en la persecución del concreto hecho delictivo, lo cual hizo concluyendo el mismo no por falta de impulso de la denunciante sino porque el autor de los hechos era menor de 14 años, y por dicho motivo inimputable (queja 18/1833).

1.6.2.2.2 Protocolos de intervención

El artículo 103 de la Constitución impone a las administraciones públicas la obligación de que su actuación sea coordinada y eficaz. La traslación a la práctica cotidiana de tales principios de actuación requiere de especial compromiso y dedicación por parte del personal que haya de intervenir en **procedimientos en que pudiera verse comprometida la integridad sexual, física o psicológica de algún menor.** De igual modo, **los protocolos de actuación que rijan la actuación de tales profesionales han de ser el instrumento útil que permita la consecución de ese objetivo de eficacia.**

En relación con esta cuestión abordamos la queja de una abogada que manifestaba que al intentar interponer una denuncia en el teléfono habilitado por la Junta de Andalucía para la notificación de casos de maltrato infantil, la persona que le atendió rehusó dar trámite a su denuncia ya que en esos momentos no podía aportar los datos concretos del domicilio del menor, ello a pesar de que sí disponía de otros datos que quizás permitirían localizarle e investigar los hechos, y de este modo averiguar si, efectivamente, el menor estaría siendo víctima de malos tratos.

Relataba la abogada que tuvo conocimiento de los hechos de manera indirecta, motivo por el que no podía aportar todos los datos que le solicitaban, pero si **tenía sospechas fundadas de que el menor en cuestión pudiera encontrarse en situación de desamparo, o ser víctima de posible maltrato físico y/o sexual.**

Añadía la letrada otra incidencia negativa, ya que tuvo que repetir la llamada en tres ocasiones. Tras escuchar una locución grabada, la llamada se cortaba, a pesar de lo cual no desistió en su empeño y consiguió que finalmente su llamada fuese atendida.

Tras el estudio de los hechos relatados en la queja valoramos que los datos aportados por la abogada en el momento su denuncia (dirección de correo electrónico y número de teléfono) debieron propiciar por parte del Ente Público una mínima labor indagatoria, contactando de forma prudente con las personas titulares de dicho correo y teléfono, a fin de contrastar los hechos denunciados y de este modo localizar al menor posible víctima de malos tratos. En el supuesto de que con esos escasos datos la localización no fuera posible, habría de procederse al archivo de esa investigación a expensas de que la persona denunciante pudiera aportar mayores datos.

Es por ello que finalizamos nuestra actuación en el expediente emitiendo **una resolución** en la que recomendamos que por parte de la Dirección General de Infancia y Familia se dictasen instrucciones operativas del funcionamiento del servicio del teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil, de forma tal que no se desechasen de plano denuncias anónimas ni las presentadas con escasos datos sin antes realizar una prudente y somera investigación con los elementos disponibles, bien directamente, bien solicitando la colaboración de otros organismos o administraciones públicas. También recomendamos que se procediese a revisar la operatividad de la citada línea telefónica a fin de descartar posibles interrupciones de la comunicación tras contactar para presentar una denuncia (**queja 17/3699**).

A la fecha de redactar este informe estamos a la espera de respuesta por parte de la Administración a estas recomendaciones.

1.6.2.2.3 Dilación en los trámites relacionados con maltrato

Uno de los aspectos susceptible de mejora y en los que inciden las personas que se dirigen en queja al Defensor del Menor es el relativo a la **demora en los trámites de procedimientos judiciales en que se dilucidan casos de maltrato a menores, y no solo con referencia al resultado del procedimiento, sino también por la demora en la adopción de medidas cautelares en protección de los derechos e integridad del menor.**

Sobre este particular destacamos la queja que trasladamos a la Fiscalía de Granada tras dirigirse a nosotros la madre de una menor, relatando los incidentes acaecidos para dilucidar la competencia territorial entre el Juzgado de Santa Fe y de Granada, que provocaron demoras en la evaluación de su hija por parte de personal especializado y que, a la postre, según su apreciación, derivaron en la imposibilidad de indagar en profundidad en el testimonio que pudiera aportar la menor, condicionando por tanto la resolución de sobreseimiento provisional de las diligencias por parte del órgano judicial.

El Ministerio Fiscal nos trasladó su preocupación por evitar dilaciones y que los tiempos de tramitación se reduzcan al máximo; no obstante, nos informó que, efectivamente, se produjeron tales incidentes procesales en el período comprendido entre junio de 2017 y febrero de 2018. A partir de ahí la tramitación fue rápida y eficaz, pues se acordó la declaración de la madre de la menor, la pericial de evaluación de la misma que se practicó de manera inmediata, así como la declaración del investigado (queja 18/4238).

1.6.2.3. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

El artículo 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el respectivo territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad.

1.6.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

Hay que señalar que dicha ley 1/1998, en su artículo 23.1, establece un listado de supuestos de lo que puede considerarse «situación de desamparo», desarrollando la genérica referencia que realiza el mencionado artículo 172 del Código Civil, que se limita a señalar que es aquella situación que se produce, de hecho, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

En este ámbito destacan las **quejas de madres y padres cuya tutela ha sido asumida por la Junta de Andalucía tras ser declarados en situación de desamparo y que se sienten impotentes ante lo que consideran una injusta actuación de la Administración autonómica.** En la gran mayoría de las ocasiones, las medidas de protección son confirmadas mediante resoluciones judiciales en primera instancia y posteriormente en apelación, encontrándose por tanto suficiente justificadas y siendo proporcionadas al fin de garantizar el bienestar e interés superior de los menores.

ÍNDICE

Pero aún así, hemos de reseñar que se trata de una controversia que no siempre tiene contornos claros y precisos, sujeta a interpretaciones, y en la que inciden muchos condicionantes, siendo los más significativos los relacionados con el contexto social y económico que afecte a la familia, hasta tal punto que se podría afirmar que no siendo un motivo de desamparo la situación de pobreza extrema de la familia, lo cierto es que la mayoría de las medidas de desamparo se producen en familias de entornos sociales desfavorecidos, en precaria situación económica.

Y este hecho, con todas las variables que inciden en el mismo, es el que nos trasladan tanto personas a título individual, colectivos de familias afectadas y asociaciones que acuden a la sede de nuestra Institución para exponer sus reivindicaciones, solicitando una mayor actuación preventiva de las administraciones públicas para evitar que familias, en situación de desventaja social y escasos recursos económicos, asuman como inevitables muchas carencias que repercuten en sus hijos y que estas carencias influyan en sus pautas de vida con dinámicas nocivas para los menores, que en última instancia les lleven a perder su custodia.

También reclaman un mayor respeto a sus derechos en los procedimientos de desamparo, solicitando una mayor motivación de las resoluciones y mayor rigor en los informes técnicos que se incluyen en los expedientes de protección, que en muchas ocasiones consideran sesgados y condicionados por prejuicios sobre antecedentes familiares o del entorno social en el que viven.

En cualquier caso, reiteramos, en la gran mayoría de estas quejas, tras recabar información de la Administración, podemos comprobar que, al menos formalmente, se cumplen con los trámites de procedimiento y las resoluciones emitidas son congruentes con los indicadores de desprotección que se desprenden de los informes y documentación que se dispone (queja 18/0248, queja 18/1382, queja 18/6141, entre otras).

Muy relevante, por el número de personas que se dirigieron en solidaridad con los padres, es la queja en la que se invocaba el derecho de los padres a alimentar a su hijo por medios naturales, primando por completo la lactancia materna, y su total oposición a que el niño fuese vacunado, considerando arbitraria la decisión de la Administración de asumir la tutela del menor una vez que los padres hubieron de acudir con su hijo a las urgencias del hospital.

Una vez que recabamos información sobre la actuación del Ente Público, pudimos analizar los argumentos que motivaron la resolución de desamparo del niño, así como la posterior decisión de confiar su custodia a familia extensa, cumpliendo con los trámites y garantías previstos en el Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa; y en el Decreto 282/2002, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

El objetivo perseguido con la separación del menor de sus padres fue para garantizar su protección y seguridad, todo ello sin perjuicio de elaborar un plan de actuaciones para reconducir su situación y reintegrarles su custodia en el momento en que la situación que motivó la intervención del Ente Público hubiera desaparecido o se encontrara en vías de solución, con suficientes garantías para el menor (queja 17/6701).

Por nuestra parte hemos de añadir que con independencia del debate que se pudiera producir sobre las bondades de la lactancia materna respecto de otras opciones alimenticias; sobre el riesgo que pudieran conllevar las vacunas; así como la adherencia a los controles y consecuentes pautas asistenciales del programa de seguimiento y control de recién nacidos, lo cierto es que el menor se vio abocado a una situación de riesgo incluso para su vida: El niño requirió 9 días de ingreso en la unidad de cuidados intensivos del hospital, y con posterioridad otros 33 días de internamiento hospitalario.

En esta tesitura, la actuación realizada por el Ente Público ante el cuadro clínico que presentaba el menor no podía ser tibia, tuvo que intervenir de forma decidida en su protección, por encima incluso de los derechos e intereses de otras personas.

1.6.2.3.2 Deficiencias en los medidos materiales y personales con que cuenta el Ente Público

Un colectivo de profesionales públicos que desempeñan sus funciones en el Ente Público de Protección de Menores en Córdoba, nos denunció **determinadas carencias materiales y personales en los servicios administrativos implicados, recalcando que con los medios personales de que dispone el Ente Público se producen** las siguientes **irregularidades en su actuación:** se adoptan decisiones trascendentes que afectan

a menores sin cumplir con el principio de interdisciplinariedad; demoras en la tramitación de los procedimiento de desamparo; demora en la adopción de medidas estable para los menores; traslado de los niños de centro o acogidos por familias sin resolución administrativa alguna; falta de remuneración económica a las familias que tienen derecho; y casos de resoluciones administrativas que se elaboran hasta dos meses después de su aprobación o actos administrativos realizados sin seguir el procedimiento administrativo.

Los citados profesionales señalan que gran parte de esos problemas obedecen a la falta de efectivos de personal, especialmente de personal técnico con capacidad de resolución, y por ello consideran perentorio que se cubran en su totalidad las plazas actualmente existentes en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), así como, en la tramitación paralela de una modificación de dicha RPT para adaptarla a las necesidades reales -contrastadas y consolidadas en el tiempo- del Ente Público en esa provincia.

Sobre este particular, la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Córdoba nos anunció los trámites iniciados para cubrir de forma provisional determinados puestos que suplan las vacantes generadas en el concurso de traslado y también que se había solicitado una informe que permita valorar el número de puestos de estructura que en la actualidad se encuentran en la Relación de Puestos de Trabajo y la actual carga de trabajo existente en el mencionado servicios.

Dichas medidas quedaron concretadas en la cobertura, bien fuera mediante procedimiento provisional o definitivo, de los citados puestos de trabajo vacantes; y en lo relativo a una posible modificación de la RPT, fuimos informados del inicio de un expediente por parte de la Inspección General de Servicios para acreditar sí, efectivamente, la dotación de plazas resulta adecuada o no a las competencias asignadas al Ente Público en la provincia y, en su caso, para acometer su revisión (queja 17/6160).

1.6.2.3.3 Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor

Uno de los puntos conflictivos, **motivo de frecuentes quejas ante esta Institución, es el régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos** mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial, siendo frecuente que padres, madres, resto de familiares, o incluso personas allegadas a los menores, se dirijan a la Institución en disconformidad con el régimen de visitas que tienen asignado por considerarlo excesivamente limitado.

En todas estas quejas nos interesamos por el estado de los menores y por el cumplimiento de las garantías de procedimiento en cuanto a notificaciones y posibilidad de recurso u oposición a las decisiones que pudiera adoptar el Ente Público (quejas 17/6702, 18/0162, 18/2810, 18/3529, 18/2972, 18/5673, entre otras).

En ocasiones, la negativa al establecimiento del régimen de visitas se deriva de la voluntad expresa manifestada por el menor. Así aconteció en el caso de la madre de un menor que se lamentaba de la suspensión temporal de las visitas a su hijo.

Dicha resolución se fundamentaba en los informes técnicos que señalaban los perjuicios que dichas visitas venían ocasionando al menor, siendo la actitud de la familia no adecuada, ya que incumplía reiteradamente las indicaciones realizadas por el personal encargado de velar por su bienestar e interés superior. De igual modo, entre los motivos de dicha decisión se recalcaba la voluntad manifestada por el menor tanto a dichos profesionales como a la Fiscalía, en el sentido de no querer más visitas de sus padres y hermanos, mostrándose por el contrario favorable a ser visitado por otros familiares a los que señalaba expresamente (queja 18/3430).

1.6.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

Constatada la situación de desamparo de un menor, la medida de protección por antonomasia consiste en constituir su acogimiento, bien en un centro residencial, bien en una familia sustituta, siendo este provisional en tanto se solucione la situación que motivó la medida, o bien «con fines de adopción», si se constata que la situación es definitiva o de tal entidad que se estime imposible una solución satisfactoria.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger a los niños, y por contra se decide apartarlos de su entorno familiar y confiar su custodia a una familia que nada tiene que ver con la propia, o bien internarlos en un centro residencial.

1.6.2.4.1 Acogimiento familiar

Una vez que la administración asume la tutela de un menor ha de orientar sus actuaciones a que éste sea acogido por su familia extensa. De no ser esto posible por una familia ajena, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial. A lo expuesto se une la obligatoriedad que los menores de tres años sean acogidos por una familia y no internados en un centro, todo ello conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. **Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor.**

En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que sustentan y motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor.

En este contexto **es frecuente recibir quejas de familia extensa, sobre todo abuelos, solicitando que se les confiera el acogimiento familiar de sus nietos** (quejas 17/4698, 17/4096, 18/1558).

En cuanto a qué se debe entender por familia extensa nos lo planteaba una prima de la madre de un menor. Se quejaba de que la Administración no la considerara familia extensa a los efectos de acogimiento familiar.

Sobre este particular hubimos de remitirnos a lo establecido en el artículo 3, del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, que entiende por familia extensa aquella en la que existe una relación de parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta de tercer grado, entre el menor y los solicitantes de acogimiento (tíos y abuelos), y familia ajena aquella en la que no exista la relación de parentesco referida, siendo así que con los primos de la madre el parentesco es por consanguinidad de quinto grado.

Fuera de los casos de «familia extensa», el Decreto 282/2002, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, pretende evitar los acogimientos u adopciones ad hoc, o lo que es lo mismo, los **acogimientos o las adopciones "a la carta"**, para lo cuál se establece un procedimiento administrativo en el que se valora el ofrecimiento de las familias para un acogimiento u adopción en abstracto, sin referencias a un menor en concreto (queja 18/2175).

Sobre esta cuestión resulta de interés destacar la **reclamación de la plataforma de asociaciones de familias acogedoras** por el hechos de que aún no se haya actualizado el contenido de la Ley 1/1998 de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía para adaptarla a las modificaciones operadas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, como consecuencia de la aprobación de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; y por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, también de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

"Evitar los acogimientos *a la carta*"

En la reunión que mantuvieron en la sede de esta Institución solicitaron mayor compromiso del Gobierno andaluz con el acogimiento familiar en detrimento de medidas de acogimiento residencial, al ser este un principio inspirador de la legislación en materia de protección de menores. Se lamentaban de que existieran criterios dispares a la hora de acometer medidas de acogimiento familiar entre diferentes provincias, y también denunciaban problemas de gestión presupuestaria de las ayudas correspondientes al acogimiento remunerado.

ÍNDICE

Nos hicieron partícipes de algunas dificultades en la relación de las asociaciones que integran la plataforma con los respectivos Entes Públicos provinciales y de la dificultad que encuentran para denunciar irregularidades ante el temor de las familias a perjudicar a los menores que tienen acogidos.

Por nuestra parte, indicamos que la intervención de la Institución siempre va orientada a buscar vías de entendimiento y consenso, razonando nuestras resoluciones, y les animamos a poner en nuestro conocimiento las irregularidades que pudieran conocer para que en clave constructiva pudiéramos trasladar las mismas a la Administración para su solución o mejora.

También les indicamos la posibilidad de acudir a nosotros en solicitud de mediación ante la administración, mostrándonos una acogida muy favorable a esta nueva opción de intervención de la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (queja 18/2979).

En relación con **las incidencias que acontecen con las distintas modalidades de acogimiento,** destacamos las actuaciones tras la publicación de la nueva reglamentación aprobada por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (Orden de 26 de julio de 2017), reguladora de la **remuneración de los acogimientos familiares.**

Recibimos queja denunciando que dicho reglamento discrimina a la familia extensa respecto del acogimiento en familia ajena, lo cual entra en contradicción con los principios extraídos de leyes estatales y autonómicas de preservación, siempre que fuera de posible, de los vínculos familiares y de primar el acogimiento en familia extensa sobre el acogimiento en familia ajena.

De manera especial se quejaba de la exclusión de compensación económica a la familia extensa que acogiese a un menor de forma temporal; también de la inexistencia de previsión de acogimientos, en la modalidad de especializado, en familia extensa; y por último, de la carencia de ayudas económicas para las familias que colaboran con centros de protección, acogiendo temporalmente a menores, o colaborando en salidas o actividades.

Tras conocer los pormenores de la queja, la Dirección General de Infancia y Familias reconoció el error cometido en la mencionada Orden de 26 de julio de 2017, al omitir de forma involuntaria la prestación económica a las familias extensas acogedoras de forma temporal de menores, y que por ello se estaba tramitando la correspondiente corrección de errores para su publicación en el BOJA. Y en cuanto a asunto planteado relativo a familias colaboradoras con centros de protección, se reconoce que en la actualidad la comunidad autónoma no tiene regulada ninguna prestación económica para apoyar a estas familias, hecho que no se descarta conforme esta modalidad se vaya consolidando (queja 17/4612).

1.6.2.4.2 Acogimiento residencial

El Ente Público de Protección de Menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea esta extensa o ajena.

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas a su estado de conservación y funcionamiento, como a los conflictos de convivencia que pudieran surgir en los mismos.

Sobre este particular debemos resaltar las actuaciones realizadas en relación con el funcionamiento del **centro residencial de protección de menores "Carmen de Michelena", de Jaén** capital, tras la denuncia de un ciudadano señalando que se venían produciendo determinados incidentes y altercados que provocaban **molestias a la vecindad,** ello además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno del recurso, cuyas pautas de funcionamiento debieran semejarse a las de un hogar familiar.

De la problemática de este centro ya nos ocupamos en ejercicios anteriores, y pudimos constatar las medidas que en el tiempo había ido adoptando el Ente Público para su solución, las cuales, si bien en un principio tuvieron efecto positivo, a la postre se demostraron ineficaces ante la consolidación de deficiencias e irregularidades cada vez de mayor gravedad.

En la resolución que emitimos destacamos que los problemas de convivencia que se producen en el centro "Carmen de Michelena" mucho nos tememos, se trata de una situación consolidada, consecuencia del cambio del perfil de los menores susceptibles de medidas de protección en acogimiento residencial y también de la evolución de unos flujos migratorios crecientes en el tiempo.

Es por ello que, destacamos la permanencia continuada en el tiempo, bien en acogida inmediata, bien en la modalidad de residencial básico, de menores afectados por problemas de conducta de difícil solución, que requiere la adaptación del centro a esta realidad, y una revisión de su programa educativo para atender de forma específica las necesidades de estos chicos.

De otra, la inadecuación del centro para dar asistencia inmediata (programa de acogida inmediata), ni para ejercer después las funciones de centro residencial básico destinado a menores extranjeros no acompañados, que requieren tanto de personal especializado en dicho perfil de menores y con conocimiento de su idioma y cultura, como también de la programación de actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio, específicamente previstas para las necesidades y expectativas de este colectivo de menores.

Con estos planteamientos formulamos una recomendación a la Delegación Territorial de Jaén para que en conjunción con la Dirección General de Infancia y Familias **se arbitren las medidas necesarias para que sea residual la proporción de menores ingresados en el centro con problemas graves de conducta.** También recomendamos **la adaptación del centro al perfil de los menores** que de forma recurrente vienen siendo ingresados, modificando su proyecto educativo y los programas específicos que allí se ejecutan, adaptando las características del recurso residencial a las necesidades del colectivo menores extranjeros, especializando al personal y programando actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio específicamente adaptadas a este colectivo (**queja 17/5603**).

1.6.2.4.3 Adopción nacional e internacional

Existen supuestos en que las carencias o males de la familia se encuentran tan enquistados, y su situación ha llegado a tal punto de deterioro, que se llega al convencimiento de que es irreversible, no recuperable, y por dicho motivo, en interés del menor, se hace necesaria la más extrema de las medidas de protección de menores, cual es la propuesta al juzgado de su **adopción por una familia distinta a la biológica.**

Se sabe que el principal efecto de la adopción es la pérdida de la patria potestad y la ruptura de los anteriores vínculos familiares, resultando clave, por tanto el rigor y meticulosidad con que el ente público tramite los expedientes administrativos de protección de menores, en los que se justifique y documente de forma objetiva los elementos fácticos que motivan esta drástica decisión. Más aún teniendo en cuenta que el artículo 172.2 del Código Civil solo deja a las familias un plazo de dos años contado desde la notificación de la resolución administrativa de desamparo para oponerse a esta decisión o cualesquiera otras vinculadas, pasado el cual decaerá este derecho y sólo podría ejercerlo el Ministerio Fiscal.

El trámite de adopción requiere, salvo excepciones tasadas en el artículo 176.2 del Código Civil, de una propuesta realizada por el ente público, en la que se ha de señalar la idoneidad de la familia propuesta para la adopción.

Es en este **trámite en el que se suelen producir desavenencias cuando el resultado del procedimiento de valoración de idoneidad no resulta favorable a la familia analizada,** lo cual se traduce en quejas por el método y modo en que se ha realizado la valoración, por lo sesgado de las conclusiones, o por el trato recibido (queja 18/1164, queja 18/4310, entre otras).

También debemos reseñar **las quejas que solemos recibir relativas a la decisión de suspender toda relación del menor con su familia de origen en el momento en que se acuerda una medida de acogimiento familiar con fines de adopción,** siendo así que dicho criterio no ha de ser utilizado de forma sistemática y generalizada, motivando el porqué de dicha decisión, sobre todo a la luz de la previsión del 178.4 del Código Civil, que previene que cuando el interés del menor así lo aconseje, en razón de su situación familiar, edad o cualquier otra circunstancia

significativa valorada por la entidad pública, podrá acordarse el mantenimiento de alguna forma de relación o contacto a través de visitas o comunicaciones entre el menor, los miembros de la familia de origen que se considere y la adoptiva, favoreciéndose especialmente, cuando ello sea posible, la relación entre los hermanos biológicos.

Por su relación con esta cuestión hemos de señalar la queja de una familia que colabora con la Junta de Andalucía en el programa de **acogimiento familiar** de menores en la provincia de Jaén. Se queja de las **trabas** que imponen determinadas unidades tutelares **para mantener contactos con los menores que han tenido en acogimiento una vez que pasan a convivir con otra familia,** en la modalidad de acogimiento con fines de adopción.

Refiere la interesada que la legislación no impide, a priori, estos contactos siempre que fueran beneficiosos para el menor, y por ello solicita que se valoren las circunstancias que concurren en el caso concreto y no establecer el criterio general de bloqueo de contactos una vez que se inicia el proceso de acoplamiento con la nueva familia (queja 18/2522).

En cuanto a **adopciones internacionales,** tras los años álgidos de solicitantes, cuyo cenit se produjo en torno al año 2005, la posterior crisis económica sufrida propició una reducción significativa de familias interesadas en adoptar menores en el extranjero, tendencia que se ha venido consolidando en los últimos años, agravada por las cada vez mayores restricciones que establecen los países de procedencia, especialmente de Rusia y China, y por los farragosos procedimientos administrativos -establecidos para prevenir la mercantilización de los procedimientos de adopción- que ralentizan su conclusión y que en ocasiones llegan a prolongarse durante años.

Precisamente una consecuencia de aquellos años en que se producían numerosas adopciones, en los que los controles y requisitos eran menores, es el caso que denuncian familias adoptivas de menores que padecen el conocido **síndrome de alcoholismo fetal,** en las que se solicita de las administraciones públicas una mayor sensibilidad con este problema, lamentándose de que estos menores, cuyo historial clínico y previsibles secuelas son conocidas, no sean derivados de forma ágil a servicios especializados, especialmente para dar cumplimiento a los protocolos de atención temprana (queja 17/5483 y queja 18/0952).

1.6.2.5 Responsabilidad penal de personas menores de edad

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, confiere a la respectiva comunidad autónoma la titularidad y responsabilidad para dar cumplimiento y ejecutar las medidas adoptadas por los juzgados de menores en sus sentencias firmes, hecho que queda reflejado en el artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al establecer la competencia exclusiva de la comunidad autónoma en materia de menores infractores.

Dentro del catálogo de medidas de que disponen los juzgados de menores para sancionar las conductas de los menores infractores se distinguen dos bloque principales; unas medidas que se aplican en medio abierto, tales como la libertad vigilada o prestaciones en beneficio de la comunidad, y otras que implican el internamiento de menores en algún centro, bien en régimen abierto, semi abierto o cerrado.

De entre las quejas que recibe esta Defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento, quizás por tratarse de aquellas más restrictivas de derechos, que implican la convivencia en un entorno dotado de medidas de seguridad, sometido a normas internas cuya transgresión conlleva medidas disciplinarias, y en las que el contacto con los profesionales que ejecutan la medida es muy intensa, por su continua relación con estos.

Por ello que **recibimos quejas de los propios menores en disconformidad con el sistema de premios y castigos,** conocido como de "economía de fichas", que mediante incentivos, positivos o negativos, hace que los menores vayan cumpliendo con los objetivos previstos en el programa establecido para el cumplimiento de la medida, y avancen de fases en que tienen más limitado su acceso a determinadas actividades, ocio o salidas, a otras en que si pueden disfrutar de tales "privilegios".

ÍNDICE

Así en la queja 18/6055, el menor se lamenta de lo aleatoria que a su juicio es el sistema de premios y castigos, que implica la pérdida de puntos por hechos que considera nimios; también en la queja 18/4501 el interno, se lamenta de que a pesar de portarse bien no ha conseguido que le permitan disponer de nuevo de su reproductor portátil de música; o la queja18/2609, en la que el interesado nos comenta que lleva dos meses sin tener autorizadas salidas tras dar positivo a consumo de cannabis en uno de los controles aleatorios realizados.

Por lo expuesto con anterioridad, dada la estrecha y prolongada convivencia de menores y personal educativo, también es frecuente que recibamos **quejas en disconformidad con el trato o con las indicaciones que realizan** (queja 18/3191, queja 18/4225, entre otras).

En otras ocasiones son los propios trabajadores quienes plantean cuestiones sobre el funcionamiento de los centros de internamiento. Como ejemplo citamos la queja de un sindicato que denunciaba la existencia de un foco de enfermedad infecto contagiosa (tuberculosis) en el centro San Francisco de Asís, de Torremolinos, sin que a su juicio la administración hubiera adoptado las medidas preventivas de control y profilaxis previstas en los protocolos.

Al verse comprometida la salud de los menores allí ingresados, así como la del personal que desempeña su labor profesional en el centro, iniciamos actuaciones con la Dirección General de Justicia Juvenil, que en respuesta nos informó que el Centro de Prevención de Riesgos Laborales (CPRL) venía realizando, con periodicidad anual, reconocimientos médicos voluntarios al personal que desempeña su labor en el recurso. En estos reconocimientos, personal de reciente incorporación a la plantilla tuvo un resultado positivo en la prueba de detección de la tuberculosis (Quantiferon), durante el reconocimiento médico realizado en los inicios de su relación contractual. A raíz de esta situación, se mantuvieron distintas reuniones de coordinación con la Administración sanitaria para consensuar el modo de proceder y el tratamiento de las personas afectadas.

La Dirección General señalada nos informó que no se produjo ningún caso de menor con tuberculosis, por lo que no puede considerarse que haya existido "un foco de enfermedad contagiosa", a pesar de lo cual, en prevención de posibles riesgos, se ha incluido una analítica completa que se realiza a los menores (queja 18/3101).

En cuanto al **control del buen estado de las instalaciones de los centros, así como del cumplimiento de la normativa y protocolos de intervención con los menores** hemos de señalar las visitas de inspección que realizamos en abril de 2018 al centro "Tierras de Oria", de Almería, en colaboración con el Defensor del Pueblo del Estado, en ejercicio de la misión encomendada a esa alta institución como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Del resultado de dicha inspección comprobamos que se habían realizado determinadas obras en las instalaciones conforme a las recomendaciones efectuadas por el Subcomité Europeo del Mecanismo de Prevención de la Tortura. También se han suprimido todas las concertinas en el vallado del centro; sustituyéndolas por alambres de espino o alzando la altura de la valla metálica, tal como demandó esta Institución en su informe especial sobre «**La atención a menores infractores en los centros de internamiento de Andalucía**».

Las entrevistas con los internos no proporcionaron ningún dato relevante. En todos los casos las manifestaciones que realizaron fueron muy positivas respecto del clima de convivencia en el centro.

Por su parte, los representantes de sindicatos transmitieron su malestar por el trato en los medios de comunicación de las noticias relativas al centro, en especial de noticias muy sensacionalistas sobre posibles malos tratos a menores internos, derivadas de las denuncias realizadas por ex trabajadores de la empresa de seguridad que fueron investigadas por el juzgado y que fueron archivadas.

En cuanto al cuarto de aislamiento, el consultor externo, tras su inspección, se debió hacer la salvedad de que su reducida dimensión puede obstaculizar la labor de contención del menor para evitar autolisis. Por ello se recomendó que la cama se sitúe en el centro de la habitación, anclada al suelo y de que haya suficiente espacio para que el personal pueda intervenir a ambos lados de esta.

1.6.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad

1.6.2.6.1 Menores con trastornos de conducta

Existe una esfera privada de relación entre padres e hijos que los poderes públicos han de respetar y en la que su posible intervención habrá de ser subsidiaria, reservada para aquellos casos en que los padres no cumpliesen con sus obligaciones respecto de ellos (por imposibilidad o negligencia) o que se produjeran situaciones en que existiera riesgo o peligro para la integridad física o moral de alguno de los miembros que integran la familia.

Este es el supuesto que se da en aquellas situaciones en que algún menor, en edad adolescente, tiene una conducta desordenada, incluso violenta, en ocasiones cuasi delictiva, sin ningún respeto por la autoridad e indicaciones de sus padres.

En esta situación **los padres acuden a los poderes públicos en búsqueda de ayuda para solventar una situación que se les va de las manos y se encuentran en un laberinto burocrático, siendo derivados de administración en administración** (Servicios Sociales municipales, Administración educativa, Administración sanitaria, y Ente Público de protección de menores) sin obtener una respuesta satisfactoria a la grave situación en que se encuentran, y con el temor de que su hijo agrave su conducta y llegue a cometer hechos delictivos, en una espiral de constante autodestrucción personal.

A este respecto, hemos de señalar que el artículo 172 bis del Código Civil establece la posibilidad de que los progenitores o tutores, por circunstancias graves y transitorias debidamente acreditadas, en aquellos supuestos en que no pudieran proporcionar al menor los cuidados que este requiere, disponen de la opción de solicitar del Ente Público que asuma su guarda durante el tiempo necesario, que no sería superior a los dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje, excepcionalmente, la prórroga de dicha medida.

A lo expuesto se une la disponibilidad, por parte del Ente Público, de centros específicamente dedicados al abordaje de problemas de conducta de menores de edad, a los cuales pueden ser derivados los menores tutelados por la administración y también aquellos sobre los que se hubiere asumido temporalmente su guarda.

En cualquier caso, hemos de reseñar que tanto el ingreso como la salida de estos centros residenciales que ejecutan un programa especial para atender a menores con problemas de conducta se ha de realizar previa autorización judicial, toda vez que están en juego derechos fundamentales de los menores allí atendidos al estar prevista la utilización de medidas de seguridad y restricción de libertades o derechos.

Sobre este particular es frecuente que recibamos quejas solicitando nuestra intervención para acceder a dichos recursos (quejas 18/2312, 18/2494, 18/4769, y 18/7089, entre otras) en las cuales nos interesamos por la situación del menor y verificamos la atención que éste recibe y si, efectivamente, se da el supuesto necesario para demandar dicho recurso especializado y los posibles inconvenientes que dificultan el acceso a una plaza.

1.6.2.6.2 Menores extranjeros no acompañados

La llegada continuada de menores extranjeros no acompañados a la comunidad autónoma de Andalucía es un fenómeno que se está agravando hasta el punto de ser un acontecimiento difícil de abordar con las suficientes garantías de los derechos de estos menores.

Siguiendo la tendencia iniciada en 2016, el presente ejercicio se ha caracterizado por un elevado crecimiento de la llegada a las costas andaluzas de niños y niñas procedentes de otros países, mayoritariamente de Marruecos, sin referentes familiares.

Los datos de que disponemos señalan que en el año de 2016 el Sistema de protección atendía a 815 niños y niñas, elevándose a 1.302 en el ejercicio siguiente. Estas cifras se han visto incrementadas exponencialmente, de modo que a fecha 31 de diciembre de 2018 estaban siendo tutelados por el Sistema de protección un total de 3.488 menores. Además, las previsiones apuntan a que estas llegadas seguirán incrementándose en los próximos meses.

El sustancial crecimiento de la llegada de niños migrantes ha conllevado por parte de la Entidad pública andaluza un esfuerzo muy importante de creación de nuevas plazas en centros residenciales y, conforme a las mencionadas previsiones, parece evidente que será necesario continuar creando nuevos recursos para atender a este colectivo especialmente vulnerable.

La urgencia con la que se han debido crear nuevos recursos para la atención de estos menores **ha generado no pocas distorsiones que han incidido negativamente en la calidad de la atención a los chicos y chicas,** generando un importante número de quejas, de forma más significativas formuladas por organizaciones sin ánimo de lucro.

El carácter urgente con el que se deben crear los recursos, la sobreocupación de los centros nuevos y de los ya existentes, el sentimiento de provisionalidad en su situación y la ausencia de unas expectativas claras y definidas de futuro de los menores han generado estrés en todos los agentes que intervienen en este delicado e importante servicio de menores.

Sería injusto no reconocer el destacado trabajo que está realizando la Entidad pública para atender de la mejor manera posible a todos los menores que están llegando sin referentes familiares a las costas andaluzas. Son muchos también los recursos públicos destinados a esta finalidad. Es cierto que todo menor que llega a nuestras costas es atendido, recibe alimentación, dispone de un techo en el que vivir, y tiene sus necesidades básicas cubiertas.

Pero, por desgracia, y **derivada de la propia coyuntura de la situación, lo cierto es que existen problemas en el funcionamiento de los centros de protección,** se producen importantes disfunciones en la formalización de las tutelas y gestiones para la regularización de su situación legal y, sobre todo, no existe un acompañamiento de estos chicos una vez que alcanzan la mayoría de edad. Un problema este último preocupante, pues no olvidemos que la edad media de los menores que están llegando en los últimos meses está entre los 16 y 17 años de edad, por lo que se encuentran próximos a cumplir la mayoría de edad y, por ellos obligados a tener que abandonar el sistema de protección.

En numerosas ocasiones **esta Defensoría se ha pronunciado acerca de la corresponsabilidad de Europa, del Estado y del resto de comunidades autónomas en la gestión de la llegada de menores extranjeros** porque es una cuestión de interés nacional y europeo. Ello exige unas políticas desde los distintos ámbitos orientadas a ordenar y regular los flujos migratorios de menores, partiendo para ello de los principios de racionalidad y eficacia administrativa, equidistribución de cargas y recursos entre todas las administraciones implicadas, sin olvidar por supuesto los principios de solidaridad y lealtad institucional.

Este fenómeno es una cuestión que compete también a la Unión Europea y al Estado español, no es sólo un problema de nuestra comunidad autónoma. Son estos entes quienes de forma coordinada han de articular los medios, mecanismos e instrumentos para abordar el asunto con las debidas garantías, teniendo siempre presente que cuestiones organizativas o económicas nunca pueden prevalecer frente al interés superior de unos adolescentes que llegan a nuestro país en una situación de especial vulnerabilidad.

Debemos tener en cuenta también el protagonismo de las corporaciones locales para dar respuesta a este fenómeno, conforme a sus competencias en materia de servicios sociales, los cuales deben ponerse a disposición de cualquier plan de contingencia que se elabore para atender a los menores.

Acorde con este planteamiento, la institución, en su condición de **Defensor del Menor, se ha dirigido al resto de los defensores autonómicos y al Defensor del Pueblo del Estado** haciéndoles partícipes de su preocupación por la atención que se viene prestando a los menores extranjeros no acompañados en Andalucía. Al mismo tiempo les ha solicitado su colaboración para promover un encuentro entre la Administración del Estado y las distintas comunidades autónomas que permita avanzar en el estudio de medidas que faciliten un reparto solidario, ordenado y equitativo de menores extranjeros no acompañado. La presión asistencial no debe recaer exclusivamente en aquellos territorios que son puerta de entrada a España, como acontece en el caso de Andalucía o, destino prioritario de los menores, como acontece con Cataluña o País Vasco.

ÍNDICE

Queremos concluir estas argumentaciones señalando que la especificidad de la vulnerabilidad de estos chicos y chicas y las peculiaridades en su atención derivadas de sus proyectos migratorios debe llamarnos a la **reflexión sobre la idoneidad del actual Sistema de protección y de los protocolos de intervención** para dar una respuesta adecuada a las necesidades específicas y singulares de los menores extranjeros no acompañados.

A continuación relatamos **algunas de las quejas tramitadas en relación con este colectivo.** No obstante, hemos de señalar que, además de la tramitación de las quejas, han sido muchas otras las actuaciones realizadas por la Institución en defensa de los menores migrantes no acompañados. Se han organizado jornadas, se han visitado distintos recursos de emergencia habilitados para la atención inmediata de este colectivo, se han mantenido reuniones con representantes de la Fiscalía, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de Instituciones dedicadas a la ayuda humanitaria, de los Servicios de Protección de Menores de Andalucía; e, incluso, se han mantenido encuentros con los menores residentes en los recursos.

La fiabilidad y rigurosidad de las pruebas de determinación de la edad para los menores extranjeros ha continuado generando quejas desde distintos sectores (quejas 18/0035, 18/1107, 18/1254, 18/1310, 18/3134 y 18/3971).

Hemos de tener en cuenta que la determinación de la edad es un asunto sumamente trascendente para la vida de las personas extranjeras ya que con estas pruebas se está decidiendo si los poderes públicos deben prestarles las atenciones y cuidados a las que tienen derecho como menores de edad o, por el contrario, han de ser tratadas como personas adultas extranjeras que se encuentran irregularmente en nuestro país.

Sin perjuicio de puntuales actuaciones realizadas en los distintos expedientes de quejas, la Defensoría ha promovido un grupo de trabajo para elaborar un protocolo a nivel andaluz que mejore los procesos actuales de determinación de la edad y que recoja las medidas de coordinación entre las diferentes administraciones e instituciones con competencia en la materia.

El señalado grupo está compuesto por representantes de las Fiscalías de Menores y Extranjería, de las consejerías de Igualdad y Políticas Sociales, de Justicia e Interior, del Sistema sanitario público, del Instituto de Medicina Legal, y de la propia Defensoría.

En el ámbito de este proyecto se han celebrado dos encuentros para elaborar un **Protocolo territorial de MENA en Andalucía,** atendiendo a las indicaciones contenidas en el Protocolo Marco de 2014. El documento, fruto del consenso, deberá contener referencias a los centros habilitados para la práctica de las pruebas, los profesionales que valorarán las mismas, el tiempo de realización de las pruebas, requisitos de los informes elaborados por los facultativos, mecanismos de coordinación entre los agentes implicados, así como los recursos que habrán de estar a disposición de los presuntos menores hasta tanto se obtengan los resultados de las pruebas, teniendo presente que estos dispositivos han de formar parte inexcusablemente del Sistema de Protección de menores.

Sobre este asunto, la Fiscalía de Huelva ha elaborado un protocolo propio que está siendo utilizado como instrumento de buena práctica para su implementación en otras provincias, si bien se ha de contar con las peculiaridades de algunas de ellas que derivan del elevado número de menores que entran por sus costas y, por consiguiente, de la ingente cantidad de pruebas de determinación de la edad que se practican, como es el caso de las provincias de Cádiz, Granada y Almería.

Mientras tanto el documento señalado vea la luz, se ha de constatar el avance respecto de las pruebas practicadas en los hospitales del sistema sanitario público andaluz: 31 hospitales han adoptado las medidas recogidas en el protocolo de Huelva, incluyendo información a todos los técnicos que puedan atender a un menor extranjero no acompañado. Y por lo que respecta a las pruebas que se practican a los chicos para la determinación de la edad, en los hospitales señalados, además de la radiografía del carpo, se realiza también una ortopantografía, conforme a las recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados recogidas en el documento de consenso de buenas prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España elaborado en el año 2010.

ÍNDICE

Como hemos señalado, la urgencia con la que han debido crearse muchas plazas y la saturación de los centros de protección, tanto los de nueva creación como los ya existentes, han generado **disfunciones en su funcionamiento** que han sido denunciadas ante la defensoría (quejas 18/0135, 18/397, 18/4228, 18/4489, 18/5061, 18/5133, 18/5246, 18/5406, 18/5534, 18/6062, y 18/6753).

En otras ocasiones, la investigación se ha iniciado de oficio al tener conocimiento, generalmente a través de los medios de comunicación social, de las **incidencias y problemas** que se pudieran estar produciendo en los **centros de emergencia habilitados** por la administración (queja 18/0755 y queja 18/6156).

En este contexto recibimos quejas de profesionales, representantes sindicales y entidades sociales alertando sobre las condiciones en que se desempeñaba la labor socio-educativa inherente a las obligaciones que asume la administración púbica como Ente Público que ha de atender a dichos menores desamparados y carentes de protección.

Para dar trámite a algunas de estas reclamaciones, en función de las disponibilidades de esta Institución, hemos venido realizando visitas de inspección a los recursos residenciales habilitados en algunas provincias de Andalucía. Unas visitas en las que hemos tenido la oportunidad de reunirnos con las personas responsables del recurso, con el personal que presta sus servicios en el mismo y, también, con los menores que en aquellos momentos se encontraban en el centro.

Tal es el caso del **centro de protección de menores "El Cobre"** ubicado en el municipio de Algeciras (Cádiz). El análisis in situ de la atención que recibían los menores, así como el estado de las instalaciones del recurso, nos llevó a dirigir una **resolución** a la Dirección General de Infancia y Familias para que se elabore un **plan de adaptación de las instalaciones** donde se ubica el centro, con la previsión presupuestaria de las correspondientes inversiones, aprovechando de forma eficiente y eficaz el inmueble en que se ubica para la finalidad que determine la Administración, previo estudio de las necesidades que ha de satisfacer. Y entre tanto se encuentra solución definitiva a dicho inmueble, demandamos que se adopte una solución provisional para atender satisfactoriamente a los menores allí internados, bien mediante la reforma urgente de las instalaciones y solución de carencias y dotaciones más necesarias, bien arbitrando otras medidas que satisfagan de forma óptima las necesidades de los menores en acogimiento residencial.

También demandamos para el centro que mientras que el mismo siga ejecutando un programa de atención residencial específico para menores inmigrantes no acompañados, debe contar de forma continuada con personal con conocimientos del idioma árabe y francés, para de este modo poder relacionarse de forma natural con los menores, facilitar su formación y trasmitirles adecuadamente pautas educativas.

En respuesta a nuestras recomendaciones se ha informado que, a comienzos de 2019, se procederá al traslado provisional del servicio prestado en el centro a otras dependencias que se establecerán en un inmueble arrendado a fin de poder acometer una reforma integral del centro para que en un futuro cercano este pueda seguir dedicado a la atención de menores.

En cuanto a la presencia de **interprete de árabe y francés** en el centro, se informa de la disposición de un mediador intercultural con conocimientos de idioma árabe y francés que acude al centro dos veces en semana, si bien se va a incrementar los servicios, de modo que se dispondrá de dos nuevos mediadores interculturales, lo que permitirá duplicar los días en que los mismos pueden acudir a los distintos centros de la provincia (queja 17/6668 y queja 18/0737).

"Personal que hable árabe y francés"

El **centro de protección de menores "La Concepción"** ubicado en la Línea de la Concepción ha sido objeto asimismo de una inspección por parte del personal de la Institución.

Se trata de un centro de titularidad y gestión completamente pública, dotado de personal funcionario o laboral conforme a las previsiones establecidas en la relación de puestos de trabajo y plantilla presupuestaria. El centro está habilitado para la atención residencial de 24 menores inmigrantes de sexo masculino.

ÍNDICE

En el momento de la visita el centro estaba ocupado por 30 chicos, soportando por tanto una ocupación que excedía las plazas habilitadas. Tras recabar documentación sobre la estancia de menores en el centro pudimos comprobar que la sobreocupación estaba pasando de ser un problema coyuntural a una deficiencia estructural por inadecuación del diseño del centro a la demanda asistencial existente. El punto más alto de la ocupación se produjo en los meses de verano cuando se llegó a atender a 95 menores, cuadruplicando la capacidad del centro.

A lo expuesto se une que el recurso se concibió para ejecutar un programa residencial básico, con el diseño de sus instalaciones, plantilla y proyecto educativo para dar respuesta a dicha finalidad, pero con el paso del tiempo y ante la demanda asistencial derivada del creciente flujo migratorio se ha reconvertido en centro para acogida inmediata de menores inmigrantes.

La **sobreocupación del centro** ha sido una constante, en algunos casos puntuales llegando al hacinamiento, lo que ha determinado que el personal desempeñe su labor totalmente desbordado, atendiendo entre el doble y cuatro veces la capacidad del centro. Se produce una situación de estrés laboral y tensión constante como consecuencia de la necesidad de atender situaciones perentorias sin mayor dilación, con episodios de violencia entre internos y constantes idas y venidas de los menores, con abandonos incontrolados del centro.

Uno de los puntos débiles de la atención dispensada a los menores es el relativo a la disponibilidad de personal con conocimiento de su idioma y cultura. Es así que el centro dispone de un mediador intercultural que es remitido por la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Cádiz, pero sólo acude dos días a la semana y durante tres horas. Para un centro de acogida inmediata dedicado en exclusiva a menores inmigrantes procedentes en su mayoría de Marruecos es fundamental disponer de un mediador intercultural permanente a tiempo completo en el centro ya que resulta indispensable conocer el idioma, costumbres y cultura del menor para realizar un tarea educativa básica y obtener los datos mínimos de su perfil personal, familiar y proyecto migratorio.

Como conclusiones de dicha visita de inspección, y conocedores de algunas iniciativas que ya se habían emprendido, entendemos necesarias algunas soluciones parciales (ampliación de determinadas zonas, flexibilización del número de plazas e incremento de la plantilla) que vendrían a paliar las deficiencias más graves del centro, todo ello a la espera de soluciones estructurales más costosas para adaptar los recursos existentes a la actual realidad de los flujos migratorios (queja 17/6299).

Respecto de los **centros de emergencia** hemos recibido diversas reclamaciones que cuestionaban la idoneidad de los mismos para la acogida inmediata de menores extranjeros no acompañados, algunas de ellas planteadas por los propios menores. Problemas de infraestructuras, ausencia de actividades de ocio y tiempo libre, impedimentos para posibilitar las relaciones con sus familiares, la vestimenta, alimentación e higiene, la situación sanitaria, el régimen disciplinario y la formación, son algunas de las deficiencias más denunciadas.

Uno de los recursos de emergencia sobre el que más reclamaciones recibimos se encuentra en el municipio de Jerez de la Frontera. Tras la visita de técnicos e inspectores de la administración, se detectaron muchas de las deficiencias denunciadas, otorgándole un plazo a la entidad gestora del recurso para su subsanación, requerimiento que ha sido cumplimentado (queja 18/4489, queja 18/5406, entre otras).

Cuestión distinta son **los problemas en el ámbito educativo que afectan a los menores extranjeros no acompañados.**

El Reglamento de Extranjería (artículo 95.2) establece para los menores extranjeros que se encuentren bajo la tutela de una institución española, que el hecho de no contar con autorización de residencia no supondrá obstáculo para el acceso del menor a aquellas actividades o programas de educación o formación que, a criterio de la entidad de protección de menores competente, redunden en su beneficio.

Como consecuencia de nuestra actividad de inspección a los centros de menores ya señalada, **hemos advertido que muchos de los menores que no habían alcanzado la edad de los 16 años, han estado varios meses en los centros residenciales sin escolarizar,** en una situación de vulneración de la normativa y conculcando sus derechos como personas menores de edad, sujetas a medidas de protección.

ÍNDICE

La argumentación esgrimida por las personas responsables es que la premura con la que han debido crear y poner en funcionamiento los recursos de emergencia en determinados municipios ha hecho inviable incorporar a los menores a los colegios e institutos de la zona. Esta incorporación se ha tenido que producir, en muchos casos, una vez comenzado el curso escolar, sin plazas suficientes para todos, a lo que habrá que añadir la ausencia del conocimiento del idioma español de los chicos, que frustraría un acceso al sistema educativo sin unos mínimos conocimiento de la lengua, teniendo en cuenta que ninguno de los centros próximos contaba con aulas temporales de adaptación lingüística (queja 18/7253).

Estos problemas se suelen resolver, más tarde que pronto, con la escolarización de los menores en los centros de la zona, una gestión cuya celeridad se hace depender en gran medida del compromiso y voluntad de los equipos directivos de los centros docentes y de la administración educativa.

Pero lo más alarmante **es la ausencia de programas formativos para los chicos que ya han superado la edad obligatoria de escolarización.** Y decimos alarmante porque, no lo olvidemos, la mayoría de estos chicos tienen un proyecto migratorio definido que pasa por obtener una formación para el desarrollo de una profesión o empleo, con el objetivo después de acceder al mercado de trabajo y obtener recursos económicos con los que subsistir y poder ayudar a sus familias que han quedado en los países de origen.

1.6.2.7 Familias

Es frecuente que en el devenir cotidiano de relación entre los miembros que integran la familia surjan conflictos derivados de la organización y las relaciones domésticas; también desavenencias en relación con la crianza de los hijos, conciliación de la vida laboral con la familiar, cumplimiento de horario y normas, colaboración en las tareas del hogar, gestión del dinero, vestuario, relación entre hermanos u otros miembros de la familia. Además, en la relación entre padres e hijos pueden aparecen conflictos por otras cuestiones como la selección de amistades, consumo de alcohol y otras drogas, los estudios, entre otras.

Y toda esta conflictividad es causa y efecto de rupturas de la relación de pareja, que a su vez, en aquellos supuestos en que no se llega a consensuar una solución amistosa -lamentablemente, este hecho se da en más ocasiones de las deseables- deriva en litigios de difícil solución.

De este modo llegan a la Institución quejas relativas a los impedimentos del otro progenitor para ejercer el **derecho de visitas;** también en disconformidad con la resolución judicial que establece el **régimen de guarda y custodia** compartido o exclusivo; con la escasez de las visitas acordadas por el juzgado en favor de progenitor no custodio; o por la escasa efectividad de la intervención judicial tras las denuncias por incumplimiento de la obligación de **pago de una pensión** de alimentos.

También hemos de señalar el significativo número de quejas que a lo largo del año hemos tramitado en relación con la **actividad de los puntos de encuentro familiar.** Se trata de un recurso que presta la Administración (contratado con entidades privadas) de forma temporal y excepcional para facilitar a la ciudadanía disponer de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a situaciones de ruptura familiar, así se establezca por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.

Las familias que utilizan el servicio suelen estar envueltas en procesos de ruptura conflictivos, por lo que es habitual recibir quejas de una de las partes en disconformidad con el contenido de los informes, que en su apreciación son parciales en favor de la otra parte; o bien disconformes con la intervención por considerar que no se debería limitar a cumplir el encargo judicial e ir más allá e incidir en el abordaje del problema que les afecta (quejas 18/665, 18/816, 18/1832 y 18/4218, entre otras).

En lo que atañe a **familias numerosas** hemos de recalcar que la comunidad autónoma de Andalucía solo dispone de competencias para el reconocimiento, renovación y consecuente expedición de los títulos que acreditan dicha condición (artículo 5.2 de la Ley 40/2003), debiendo aplicar para ello lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de

Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que tiene el carácter de legislación básica, y por tanto de obligatoria aplicación por la comunidad autónoma de Andalucía.

A este respecto **la Institución recibe quejas de personas afectas por incidencias acaecidas en la tramitación de su expediente, y también hemos abordado el problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa** en Andalucía, especialmente por la excesiva demora que acumulan los expedientes conducentes a su reconocimiento o renovación.

A este respecto, en respuesta a esta problemática la Dirección General de Infancia y Familias ha señalado que lamenta y comprende el malestar ocasionado a la ciudadanía, pero considera que no se puede hacer una generalización de estos problemas a todo el territorio de la comunidad autónoma, por lo que para mejorar el sistema se va a focalizar los problemas detectados en aquellas provincias en las que pudieran producirse a fin de su adecuado abordaje, dado que el volumen de expedientes no es igual en todas ellas y por consiguiente los posibles tiempos de tramitación.

Asimismo, el señalado centro directivo informa que se está elaborando un proyecto de orden con la que se pretende dar adecuada solución a los plazos de vigencia de los títulos de familias numerosas en determinadas circunstancias, pero también a otros problemas que dificultan la tramitación de los títulos y que tienen su origen en la, a veces compleja interpretación de la Ley de Protección de las Familias Numerosas, dadas las casuísticas presentadas en las unidades familiares, como son la justificación de las condiciones económicas, la interpretación del artículo 4,3 de dicha Ley respecto al doble cómputo de los hijos/as con discapacidad o la simplificación de la documentación justificativa que deberán aportar las personas interesadas, entre otros.

La citada orden también contemplará realizar, por vía telemática, la presentación de las solicitudes, la consulta de documentos previa autorización de las personas interesadas o la consulta del estado de tramitación de los expedientes, dando así cumplimiento al mandato de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto a la tramitación electrónica de los procedimientos, lo que promoverá la simplificación y racionalización de los trámites para la expedición y renovación de los títulos.

"Ayudas por parto múltiple"

A pesar de disponer de dicha información, con posterioridad hemos seguido recibiendo un conjunto significativo de quejas, referidas en su mayoría a Sevilla y Málaga, que reiteran el excesivo retraso en la tramitación de tales expedientes, cuya media podemos señalar en torno a los cinco meses, tiempo que consideramos excesivo y que, a juicio de esta Institución, hace más perentoria la elaboración de un reglamento que regule el procedimiento administrativo que se ha de seguir en estos expedientes, simplificando trámites y permitiendo una solución ágil a los mismos tal como solicitan las personas afectadas.

También hemos de señalar que a lo largo del ejercicio 2018 hemos seguido recibiendo quejas por **la falta de respuesta a las solicitudes de ayuda por tercer hijo y parto múltiple,** contempladas en la Orden de 6 de mayo de 2002, de la Consejería de Asuntos Sociales. Al dar trámite a estas quejas la respuesta que obtenemos de las distintas delegaciones territoriales es similar a la recibida en ejercicios anteriores, refiriendo la imposibilidad de dar respuesta a tales solicitudes por no existir crédito presupuestario disponible para ello.

Toda vez que estas quejas se refieren a solicitudes presentadas en el año 2018, y por tratarse de una convocatoria de ayudas económicas a familias permanentemente abierta, hemos de suponer que con cargo al ejercicio presupuestario 2018 no existe crédito presupuestario habilitado para dar cobertura a las obligaciones económicas derivadas de citada Orden de 6 de mayo de 2002, o bien que el crédito disponible en el presupuesto iba a ser destinado a atender obligaciones procedentes de años anteriores, según el orden de prioridad que se hubiera establecido.

En cualquier caso, se trata de un asunto que viene a incidir en la resolución que esta Institución emitió en el año 2015 para exponer a la administración autonómica la problemática existente con el reconocimiento y pago de estas ayudas

económicas, formulando una Recomendación con la intención de que se dictasen las instrucciones u órdenes de servicio necesarias para que las unidades administrativas competentes pudieran acometer la resolución de las solicitudes pendientes de tramitación relativas a expedientes de ayudas económicas contempladas en los artículos 4 y 5 del Decreto 137/2002, para lo cual sería preciso incluir crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de Presupuestos o, en su caso, realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para dicha finalidad.

También formulamos una Recomendación para que se adoptasen las medidas necesarias para evitar la reiteración de situaciones similares de retrasos en la resolución de tales ayudas económicas en futuras anualidades.

En respuesta a estas Recomendaciones por parte de nos fue remitido un informe que nos permitió concluir que nuestras Recomendaciones habían sido aceptadas y valorar que el problema suscitado con el reconocimiento y pago de tales ayudas económicas a familias se encontraba en vías de solución.

Sobre esta cuestión se ha de tener presente que la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, en el número quince de su disposición final primera introduce un nuevo artículo en el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, el artículo 120 bis. «Procedimiento de gestión presupuestaria», que supone una innovación en el procedimiento de ejecución del gasto público derivado de la concesión de subvenciones cuya intención es que la correspondiente convocatoria pública haya de ser precedida de la autorización del gasto correspondiente.

Ante esta novedad nos hemos dirigido a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales solicitando información sobre cómo afectará la misma al problema planteado (queja 18/2146).

Para concluir este apartado dedicado a los asuntos de familia, destacamos **el informe especial que bajo el título «Los Equipos Psico-sociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia»** que relata el trabajo diario de estos profesionales, sus técnicas de abordaje, las relaciones con las personas que acuden a sus exploraciones, las necesidades que requieren los menores, la calidad de estos "informes", su impacto en las decisiones judiciales y numerosas cuestiones que se describen en el presente documento. Después de recoger las posiciones de todos los colectivos profesionales y protagonistas de este recurso judicial especializado, también ofrecemos las resoluciones y propuestas para estudiar las vías de mejora de estos Equipos.

Los verdaderos protagonistas del trabajo señalado han sido los menores de edad. Y ello porque el interés superior del menor debe ser el eje central de toda la intervención de estos Equipos. Sus profesionales deben buscar siempre una propuesta dirigida al juez que recoja la mejor opción para los niños y niñas, por encima de cualesquiera intereses, incluidos por supuestos los de sus progenitores.

Para valorar el interés superior del menor, los profesionales que conforman estos Equipos tienen el deber de escucharlo. **Al niño o niña le asiste el derecho a ser oído, informado y a que su opinión sea tenida en cuenta.** El menor debe ser considerado como un individuo con opiniones propias que habrán de ser tenidas en consonancia con su capacidad y con su madurez.

Pero el ejercicio de este derecho no abarca sólo la capacidad de ser escuchado. Significa también que **el niño debe ser informado** en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptado en cada caso a sus singulares circunstancias.

Por otro lado, este proceso de escucha no puede realizarse en cualquier entorno. El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General nº12, ha establecido que **el entorno en el que se desarrolle la escucha ha de ser amigable;** y ello porque no se puede escuchar eficazmente a un niño cuando el entorno sea intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado para su edad.

En nuestra investigación para la elaboración del informe comprobamos que el acceso de los menores a las instalaciones judiciales donde se ubican los Equipos para realizar las entrevistas es común al resto de los usuarios, sin que hayamos advertido algún tipo de instalación peculiar pensada o dedica a los niños y niñas que frecuentan estos servicios. También los controles de acceso son los comunes para el resto del personal que accede a estas instalaciones.

Dada la complejidad y trascendencia del asunto, hemos recomendado a la la administración andaluza que establezca unas pautas mínimas sobre los procesos de escucha e información a los menores en la elaboración de las periciales. Unas indicaciones que, en todo caso, respetaran las decisiones técnicas de los profesionales y que fuesen lo suficientemente flexibles para adaptarse a las circunstancias de cada menor.

También hemos demandado que estas mismas indicaciones reflejen las condiciones mínimas y los requisitos que han de cumplir las instalaciones dedicadas a la espera y atención a los niños y en la que desarrollan su labor los Equipos psicosociales.

1.6.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

En otro orden de cosas, por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las iniciadas en 2018:

- **Queja 18/0755,** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa a la situación de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran en el **recurso de emergencia para su atención, ubicado en Arcos de la Frontera (Cádiz).**
- **Queja 18/1055,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la denuncia anónima, sobre la posible situación de **riesgo de dos menores** de edad vecinos del municipio de Sevilla.
- **Queja 18/1310,** dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a la Consejería de Justicia e Interior, relativa a las actuaciones de coordinación promovidas por la Institución para mejorar los **procesos de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados** en la comunidad autónoma de Andalucía.
- **Queja 18/1845,** dirigida al **centro de internamiento de menores infractores "Tierra de Oria",** relativa a la visita de inspección a dicho recurso en colaboración y coordinación con la Institución del Defensor del Pueblo de España, en su condición de Mecanismo de Prevención contra la Tortura.
- **Queja 18/2129,** dirigida al Ayuntamiento de un municipio de la provincia de Málaga, relativa a las posible situación de **riesgo de dos hermanas** menores de edad en un municipio de la provincia de Málaga.
- **Queja 18/2323,** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al **seguimiento a la atención a menores extranjeros no acompañados** por el sistema de protección de Andalucía.
- **Queja 18/2519,** dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, Cádiz, relativa a la denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de una adolescente por **maltrato de su madre.**
- **Queja 18/3812,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Almería, relativa a la denuncia sobre la posible situación de riesgo de unos menores de edad por **maltrato** de sus progenitores.
- **Queja 18/4255,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz, relativa a la denuncia sobre la presunta situación de riesgo grave de un bebé por **ausencia de atenciones y cuidados de sus progenitores.**
- **Queja 18/4256,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Granada, relativa a la denuncia sobre presunta situación de riesgo de dos hermanos de 5 y 3 años de edad por el **maltrato de su madre.**
- **Queja 18/4403,** dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la denuncia sobre la posible situación de riesgo de una una niña por la **ausencia de atenciones y cuidados de su padre, con problemas de alcoholismo.**

ÍNDICE

- **Queja 18/6104,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, relativa a la denuncia sobre la posible situación de **riesgo de una bebé** de meses.
- **Queja 18/6104,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, relativa a la denuncia sobre la posible situación de **riesgo de un bebé** de meses residente en dicho municipio.
- **Queja 18/6116,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Málaga, relativa a la denuncia sobre la posible **situación de riesgo de dos hermanos** menores de edad.
- **Queja 18/6125,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Granada, relativa a una denuncia anónima sobre la posible la **situación de riesgo de cuatro menores.**
- **Queja 18/6156,** dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa a la situación de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran residiendo en la **unidad temporal de emergencia** ubicada en el municipio de Guillena (Sevilla).
- **Queja 18/7047,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, relativa a la denuncia sobre la posible situación de **riesgo de dos menores** por ausencia de cuidados básicos por su madre.
- **Queja 18/7247,** dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), relativa a la denuncia sobre la posible situación de **riesgo de una adolescente por el abandono de su madre.**
- **Queja 18/7251,** dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Córdoba, relativa a la posible situación de riesgo de dos menores de edad por el **maltrato de sus cuidadores.**
- **Queja 18/7253,** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa la **ausencia de escolarización de algunos menores extranjeros** no acompañados que se encuentran alojados en el Albergue Juvenil de Viznar (Granada).
- **Queja 18/7261,** dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa al **traslado de menores extranjeros no acompañados** desde las dependencias policiales a los centros de protección de menores, durante los fines de semana.
- **Queja 18/7301,** dirigida a un Ayuntamiento de un municipio de la provincia de Sevilla, relativa a una denuncia anónima sobre la posible **situación de riesgo de dos menores.**

En relación con la **colaboración de las Administraciones** con esta Institución en materia de menores, la misma ha sido bastante aceptable.

ÍNDICE

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 hombre 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.

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

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 estas 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.

ÍNDICE

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 refiramos 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.

ÍNDICE

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.

"Demoras y déficits de información"

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 trasferencia 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 solicitación de preservación de los mismos,..

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

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 elaborarán 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.

"Retirada de la guardia y custodia de sus hijos"

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.

Continuamos también recibiendo quejas de **mujeres víctimas de violencia de género que cuestionan que el ente público 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. 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 u**n 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

ÍNDICE

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 vulneren 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.

“Igualdad de género en la publicidad”

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

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**).

ÍNDICE

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 articulo 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 las 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.

ÍNDICE

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 Púbica 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.

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

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 atribuirla a las personas que hayan sido victimas 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.

ÍNDICE

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 aquélla 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.

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

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 presuma 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.

ÍNDICE

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.

ÍNDICE

1.8 JUSTICIA, PRISIONES Y POLÍTICA INTERIOR.



1.8 Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8. 1 Introducción 251

1.8. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 252

1.8. 2.1 Justicia 252

1.8. 2.2 Quejas motivadas por dilaciones indebidas 254

1.8. 2.3 Quejas relativas a profesionales 260

1.8. 2.4 Prisiones 262

1.8. 2.5 Política Interior 270

1.8. 3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 273

1.8. 3.1 Actuaciones de oficio 273

1.8. 3.2 Colaboración 274

1.8. 3.3 Resoluciones no aceptadas 274

1.8.1 Introducción

El presente capítulo está dedicado a las materias relacionadas con el ámbito de la Administración de **Justicia,** junto a **Prisiones** y también a temas de **Política Interior** que engloba en dicho concepto quejas que afectan a la seguridad ciudadana, emergencias y asuntos de protección civil.

Las graves carencias encontradas en el sistema judicial a lo largo del relato de las quejas de 2018 no han hecho sino agudizar la parálisis de dicho sistema y dejar en evidencia, aún más si cabe, la falta de respuestas efectivas de superación de los graves problemas detectados, avisados, denunciados y carentes de correctivos apreciables hasta la fecha. Hemos venido describiendo a lo largo de los últimos ejercicios una situación de colapso en numerosos órganos judiciales que añaden durante 2018 su precaria capacidad de gestión y resolución de asuntos.

Al menos este año 2018 ha permitido incorporar 18 unidades judiciales (Real Decreto 902/2017, de 13 de octubre) que supera la penuria de los tres ejercicios anteriores que no crearon plaza alguna. En todo caso, y pesar de este paso, la demanda de nuevos juzgados se cuantificaba como imprescindible en 36 nuevos juzgados y 18 plazas para órganos colegiados.

Las expresiones que describen la situación de nuestro sistema judicial hablan de *"parálisis legislativa y una ralentización en las medidas de gestión y optimización de recursos personales"*; se habla de *"desesperanza por la inacción y el olvido de los responsables"*. Son valoraciones tomadas de la memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 2017 (página 184).

De hecho se recoge una valoración final que no nos resistimos a hacer nuestra: *"La Justicia lo merece y lo necesita. No es un problema de ideas. Todo está hablado y las necesidades conocidas y están bien diagnosticadas. Solo se requiere compromiso y voluntad de afrontar estas necesarias reformas. Sería una pena que transcurriera una tercera legislatura sin alcanzar el consenso político que se precisa para ello"*. Con estos antecedentes, situamos en su debido contexto el relato específico de las quejas recibidas en materia de Justicia, que no hacen sino sumar ejemplos y casos bien argumentados para ratificar unas valoraciones que se parecen mucho a las que esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz ha ofrecido en anteriores Informes Anuales al Parlamento.

Explicábamos en nuestra anterior memoria que la crisis y los conflictos nacidos de esta situación económica generaron una "resaca judicial" evidenciada en la avalancha de litigios derivados de operaciones de préstamos con garantías hipotecarias cuyas condiciones de contratación se han visto declaradas por distintas instancias judiciales como abusivas y susceptibles de amparar reclamaciones de los clientes ante las entidades financieras. Veremos las actuaciones emprendidas.

También, el ejercicio de 2018 concluimos los trabajos de un **Informe Especial sobre los Equipos Psico-Sociales de la Administración de Justicia en Andalucía,** seguidos a través de la **queja 17/1470**. Con el tiempo, la intervención de estos Equipos se ha consolidado en el devenir de las actividades de los órganos judiciales de Familia, y gracias al posicionamiento del propio Tribunal Constitucional (STC. 163/2009), ya que la presencia de estos Equipos se enmarca en la puesta a disposición del menor de un espacio específico y técnico en el que ser oído y que permite aportar, desde su juicio especializado, el criterio de los menores afectados en los procedimientos que les afectan. Finalmente hemos compuesto un relato interesante y aprovechable en el empeño por avanzar en el mejor funcionamiento de estos Equipos Psicosociales.

Por otra parte, este Capítulo recoge las actuaciones del Defensor del Pueblo andaluz en materia de **Prisiones.** Nuestras intervenciones se dirigen fundamentalmente a dos supuestos. De un lado, acudimos para propiciar o incentivar las respuestas de internos que, en el ámbito de la normativa penitenciaria, solicitan determinadas medidas de clasificación, traslados o de otra índole para facilitar su estancia en prisión. El Defensor del Pueblo andaluz procura atender estas peticiones canalizando su tramitación y, a su vez, ofreciendo criterios de orientación y asesoramiento gracias a la colaboración de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Por otro lado, también incluimos las actuaciones que nacen de las peticiones o iniciativas de personas que se encuentran internas en centros penitenciarios y cuya especial sujeción a tal circunstancia condiciona de manera

evidente el ejercicio de sus actividades. El papel que acomete el Defensor viene presidido por la titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión, más allá de la circunstancia que dificulta o condiciona determinadas iniciativas, pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones destacamos el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión.

Por último, se recogen las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana (bajo la denominación genérica de **Política Interior**), donde se añaden algunas cuestiones de administración electoral relacionadas con esta materia.

1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.1 Justicia

Los litigios sobre los préstamos liquidados derivados de las denominadas **"cláusulas suelo"** o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han constituido una fuente de impugnaciones y litigiosidad hacia la saturada organización judicial, tal y como fue previsto por autoridades y expertos.

Continuando con el relato de este particular, y grave, problema judicial, recordamos que desde el Defensor del Pueblo andaluz hemos estado especialmente atentos a la aplicación práctica de todas las medidas acordadas para dar respuesta a esta avalancha de pleitos que han venido a paralizar la maltrecha capacidad judicial. Como decimos, esa preocupación se canalizó a través de sendas quejas de oficio; de un lado la **queja 17/0962** para conocer los dispositivos programados por la Administración andaluza; y también mediante la **queja 17/3071** para estudiar las causas surgidas de desatención a los contenidos del Acuerdo de Mayo de 2017 adoptado en el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Por ello dirigimos Resolución a la Consejería indicando:

> *"RECOMENDACIÓN para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en el seno de los juzgados andaluces seleccionados y disponer el conjunto de medidas incluidas en dicho acuerdo conforme a las responsabilidades de la Consejería de Justicia e Interior.*
>
> *SUGERENCIA a fin de impulsar las medidas que logren una dotación adecuada de nuevos órganos judiciales conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y esa misma Consejería de Justicia e Interior".*

Sin embargo, no podemos olvidar que el modelo organizativo de atención a estos litigios debe ser el resultado de una permanente acción de colaboración inter-institucional. De ahí que, en base a la trayectoria de las actuaciones emprendidas en el escenario andaluz, creímos oportuno remitir todas nuestras actuaciones y experiencias ante el problema y convocando a las distintas instituciones de los Defensores autonómicos y al propio Defensor estatal. Se trata de promover una metodología para facilitar esa labor crítica de los Acuerdos adoptados y, a su vez, impulsar medidas acordes con las capacidades reales de las Administraciones competentes en materia de Justicia a la hora de aportar los medios personales y materiales efectivos y reales para aplicar los refuerzos y apoyos que se definen por el CGPJ.

De hecho, la Comisión Permanente del CGPJ aprobó la renovación del plan de especialización que afecta a 55 juzgados de primera instancia de toda España para que conozcan de forma exclusiva y según los casos también excluyentes de los asuntos que se refieren a cláusulas abusivas. En esta ocasión, la duración de esta medida será de un año, y no de seis meses, como había venido ocurriendo desde su puesta en marcha el 1 de junio de 2017. La conveniencia de mantener el plan de especialización ya se puso de manifiesto durante la reunión de evaluación que mantuvieron en octubre de 2018 representantes del Consejo General del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y de las Comunidades Autónomas. Con los datos estadísticos sobre la mesa, los asistentes a ese encuentro se mostraron de acuerdo en que la especialización es un sistema adecuado para hacer frente al elevadísimo número de asuntos sobre cláusulas abusivas que ingresan en los juzgados en tanto no se adopten medidas legislativas más específicas.

La evaluación que se realiza por el propio GCPJ viene a incidir en la consolidación de resultados acordes con los objetivos; es decir, la absoluta especialización en la materia por estos juzgados permite un abordaje claro y experto de estas reiteradas cuestiones que están ya bien avaladas por una doctrina jurisprudencial pacífica. La información solicitada ante el Defensor estatal ratifica que los tiempos que abarcan estos procedimientos verbales son de 12 a 18 meses y, por tanto, a principios de 2019 podrán aflorar los datos de estos asuntos judiciales que crecen en número de resolución y en tiempos de tramitación más ágiles desde la implantación de este plan en 2017.

Tan solo apuntamos algunas sombras a este plan especial de atención a esta acumulación de litigios apuntadas por el propio TSJA en su memoria de 2017. Y es que **se han retrasado las incorporaciones de personal** a estos juzgados especializados, ya sea en su puesto de Letrado o de la plantilla de funcionarios; **problemas en sus sedes; renuencias a la hora de aplicar medidas extrajudiciales que eviten el pleito;** o en algunas prácticas de **multiplicar las demandas por cada cláusula financiera controvertida,** lo que replica y reproduce innecesariamente el número de causas cuando pueden ser acumulables al derivar de un mismo negocio contractual financiero.

Desde luego, vamos a continuar prestando la atención que merece este particular reto que mantiene a muchas personas pendientes de lograr la corrección judicial sobre los abusos que se han cometido por las entidades financieras y cuya solución se ha dejado, únicamente, en manos de los tribunales.

Precisamente, una de las medidas adoptadas por el CGPJ fue, la adscripción de estos asuntos en juzgados especializados. Así se ha ratificado a los órganos andaluces encargados de estas materias, de manera exclusiva y excluyente, que son el Juzgado de Primera Instancia nº 9 de Almería, Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Cádiz, Juzgado de Primera Instancia nº 11 de Córdoba, Juzgado de Primera Instancia nº 9 de Granada, Juzgado de Primera Instancia nº 8 de Huelva, Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén, Juzgado de Primera Instancia nº 20 de Málaga y el Juzgado de Primera Instancia nº 29 de Sevilla.

Sin embargo, a pesar de estos acuerdos, tuvimos conocimiento de nuevos problemas con las dotaciones de personal, en concreto en los juzgados de Almería y Sevilla. Las organizaciones sindicales y otros operadores jurídicos expresaron la falta de cobertura de las plazas programadas para atender las necesidades de personal de estos órganos judiciales, Primera Instancia nº 9 de Almería y nº 29 de Sevilla.

Por ello se incoaron de oficio sendas quejas **queja 18/3641** y **queja 18/4014** a fin de conocer la exactitud de las protestas publicitadas y las causas de estos aparentes retrasos en la dotación de personal.

Según nos informó la Consejería de Justicia e Interior, *"Por acuerdo de 27 de junio de 2018, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial prorrogó la citada medida hasta el 31 de diciembre de 2018. En este nuevo acuerdo, respecto a las provincias de Almería, Huelva y Sevilla, la competencia en materia de cláusulas abusivas pasa a corresponder a las nuevas unidades judiciales creadas por la Orden ministerial JUS/1277/2017, de 22 de diciembre. Conforme al artículo 3 de la citada orden, los nuevos Juzgados de Primera Instancia nº 9 de Almería, nº 8 de Huelva y nº 29 de Sevilla entraron en funcionamiento el día 30 de junio de 2018"*.

"Deficiencias en los juzgados, dilaciones y falta de personal"

Podemos resumir, por tanto, que el punto de partida de las manifestaciones críticas, que se expresaron a cargo de determinados representantes de organizaciones sindicales de la Administración de Justicia, puso en evidencia una situación acreditada por los hechos. Efectivamente, tal y como se expresaba en las situaciones de protesta y demanda de diversos colectivos profesionales, **los juzgados iniciaron sus andaduras con la mitad de la dotación de plantilla prevista** (dos gestores, dos tramitadores y un auxilio). Este hecho, sin embargo, viene a ser explicado desde las instancias de la Consejería por las razones que se aluden respecto de la conveniencia de otorgar un plazo de puesta en marcha de cada juzgado con la plantilla al completo, centrado en la inmediatez del periodo estival y la necesidad de atemperar las disponibilidades de recursos humanos a la marcha de los propios Juzgados.

ÍNDICE

Más allá de la certeza de estos factores para demorar la dotación completa de personal, entendemos que hubiera sido muy útil divulgar esta decisión para demorar la plena incorporación de la plantilla sobre la base de dicha argumentación. Es decir; creemos que la publicidad que generó la creación de estos juzgados y la dotación del personal previsto aconsejaba también la explicación de esa decisión adoptada para no cubrir desde el inicio las plantillas anunciadas.

En todo caso, y a la vista de dicha información, la Consejería atendió la cobertura total de las plazas propuestas para los juzgados implicados a partir del mes de septiembre, prorrogándose las medidas de dotación de personal hasta el 31 de diciembre. Confiamos, pues, que los impulsos y las gestiones de estas necesidades acreditadas merezcan el mantenimiento de las dotaciones necesarias para este órgano judicial. Para ello, desde esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz se continuarán realizando las actuaciones de seguimiento sobre estas particulares medidas.

1.8.2.2 Quejas motivadas por dilaciones indebidas

Debemos reiterar que el artículo 24.2 de la Constitución define el **derecho de toda persona a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías,** y la jurisprudencia lo perfila como el retraso de un procedimiento judicial que obedece a causas exclusivamente imputables al órgano ante el que se sigue, no solo consecuencia de la indolencia o negligencia de los integrantes del órgano judicial en cuestión, sino también debido a problemas estructurales, como la insuficiencia de medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia.

Pero debemos temperar lo que es técnicamente una "dilación indebida". Tengamos en cuenta que la demora motivada por la complejidad del procedimiento, la multiplicidad de partes intervinientes, su envergadura documental, o bien la excesiva litigiosidad de las partes, a veces legítima, otras abusiva cuando para dilatarlo se impugna cuanta resolución judicial se produce durante su sustanciación, o, en el caso opuesto, cuando no proporciona al mismo el impulso procesal debido, no puede ser considerada como tal dilación indebida.

Por tanto, para valorar la admisión o el rechazo de las quejas que los ciudadanos nos exponen, debemos distinguir entre el retraso originado por estas cuestiones mencionadas en el párrafo anterior frente a los casos en los que **se detecta con claridad una falta de diligencia judicial** que no parece obedecer sino a la desidia resolutiva de un asunto concreto, así como los que ponen de manifiesto la existencia de problemas estructurales del órgano judicial.

Es complicado atribuir de manera preferente una causa a los problemas que se detallan en este relato de quejas motivadas por la Administración de Justicia. En cada caso, se exponen las informaciones que nos hacen llegar las Fiscalías sobre las causas que impregnan un asunto judicial y que dispara la reclamación del justiciable. Aportaremos un amplio elenco de este tipo de quejas que suelen obtener una acogida de comprensión y atención por parte de los responsables judiciales cuando se estudie el tema y se nos ofrece la información requerida. En este aspecto podemos aportar desde esta Defensoría una herramienta para el relato de las carencias del sistema judicial.

En otros casos, las quejas sí presentan evidencias de otros problemas que llamaríamos estructurales, ya que muestran carencias en la dotación de medios personales y/o materiales a los órganos judiciales existentes, la constatación de que la planta judicial sea inefectiva o manifiestamente insuficiente, problemas de reestructuración de órganos, insuficiencia del número de jueces, que en nuestro país está muy por debajo de la media europea en proporción al número de habitantes, por la necesaria simplificación de los procedimientos o la postergación de medios alternativos de resolución de conflictos, como puede ser la mediación.

Ofrecemos a continuación una panorámica de casos destacados de dilaciones indebidas detectadas en distintos órganos judiciales.

Comenzamos relatando la **queja 17/1352** que pudimos concluir a comienzos de 2018 en la que se planteaba un tipo de procedimiento muy frecuente en los órganos civiles ya que se ocupaba de estudiar una **modificación de medidas acordadas en el curso de un litigio matrimonial.** Una vez admitida, nos dirigimos al fiscal jefe del Área de Algeciras dándole traslado de su queja, relativa a los dos años transcurridos desde que presentó ante el

Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de La Línea de la Concepción demanda de modificación de medidas, que no fue admitida a trámite hasta el 17 de marzo de 2015, dándosele al procedimiento el número de autos 176/2015. Negociado 3, cuyo objeto no era otro que el de que se le eximiera del pago de la pensión de alimentos que se le impuso en su día respecto de su entonces menor hija tras haber adquirido ésta su mayoría de edad y también su independencia económica.

Del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprende que, en efecto, se citó al demandado el 31 de marzo de 2015 pero no se le declaró en rebeldía hasta el 1 de junio de 2017, notificándosele el 16 del mismo mes y año dicha diligencia de ordenación.

Es cierto, por tanto, que el procedimiento ha tenido una paralización de dos años, dilación que ya no se puede salvar. Sin embargo, nos asegura el referido fiscal jefe que *"como actualmente estaba también paralizado, el Ministerio Fiscal, al conocer las circunstancias de esta queja, ha activado su tramitación, habiéndose señalado ya la vista del procedimiento a las 11.30 horas del próximo 22 de febrero"*. Quedó, por tanto, felizmente superada la dilación que dio lugar a la presentación de la queja, por lo que dimos por concluida nuestra intervención.

Abordamos dos quejas coincidentes en el tiempo, en su materia, y en el orden judicial afectado; en concreto, los **Juzgados de los Social de Huelva.** En la queja 17/3281 el interesado presentó a finales del año 2016 demanda frente al Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social, después de que se desestimara la reclamación previa que presentó al respecto en junio de dicho año frente a resolución en virtud de la que se le denegaba prestación de incapacidad permanente. El Juzgado de lo Social nº 2 de Huelva, al que ha sido repartida la referida demanda, dándose al procedimiento el número de autos 1219/2016, ha señalado como fecha para la vista oral el 2 de octubre de 2018, es decir, para dentro de casi año y medio desde la presentación de la demanda.

Parecido problema expresaba la queja 17/3283 donde una madre presentó el 25 de noviembre del pasado año 2016 demanda frente al Instituto Nacional de la Seguridad Social, después de que este último desestimara la reclamación previa que presentó al respecto en agosto de dicho año, sobre **impugnación de alta médica.** El Juzgado de lo Social nº 3 de Huelva, al que ha sido repartida la referida demanda, señaló como fecha para la vista oral el 25 de abril de 2018, es decir, para dentro de casi año y medio desde la presentación de la demanda.

Aunque es cierto que no se trata de procedimientos que tienen la consideración en el ámbito del orden social de preferentes y urgentes, aunque de hecho lo sea, no es menos cierto que tan desmesuradas dilaciones constituyen un flagrante quebranto de lo dispuesto en el artículo 24 de nuestra Constitución, máxime cuando se trata de una jurisdicción que se caracteriza por su (presunta) celeridad. Las respuestas obtenidas apenas ratificaban la saturada agenda de ambos órganos judiciales sin especiales posibilidades de corregir los dilatados plazos ofrecidos. Y debemos añadir que no hubo solución para las peticiones de los interesados.

Volviendo a las cuestiones matrimoniales, la **queja 18/4647** se presentó en relación con escrito de queja presentado en esta Institución sobre dilaciones en procedimiento de **liquidación de gananciales iniciado en 2012 y todavía sin resolución.**

La Fiscalía Provincial de Jaén nos trasladaba la siguiente información: *"Conforme a lo interesado en su comunicación de 13.09.18 relativa al asunto de referencia, se participa que en el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Villacarrillo se tramitan los autos sobre liquidación de sociedad de gananciales, dimanantes de la separación contencioso trasformada en autos de divorcio contencioso en los que en fecha 10.06.2009 se levantó acta de inventario de bienes comunes del matrimonio, que ante la existencia de controversia, se incoaron los autos de juicio verbal, en los que re recayó sentencia con fecha 14.01.2011, siendo apelada ante la Audiencia Provincial que dictó nueva sentencia en fecha 11.11.2011, que estimaba parcialmente el recurso interpuesto por la parte actora. Consta asimismo que con fecha 16.05.2012, se presentó escrito por el Procurador en la representación acreditada de D., solicitando la liquidación del régimen económico matrimonial habido con D., incoándose por el Juzgado, mediante auto de fecha 14.06.2012 los autos en los que se señaló el día 22 de junio de 2018, solicitándose su suspensión por el demandado, representado por la Procuradora por entender que concurre un supuesto de prejudicialidad civil, ya que según manifestaba existía abierto un procedimiento en el Juzgado nº 2 de Villacarrillo en el que se había impugnado*

la desheredación que le había hecho su madre fallecida siendo estimada la existencia de dicha prejudicialidad civil por el Juzgado de la Instancia e instrucción nº 1 de Villacarrillo, mediante auto de 06.02. 18, que ha sido motivo de apelación ante la Audiencia Provincial de Jaén, tribunal éste que con fecha 24.07.18 ha acordado la formación del Rollo de apelación civil nº 1496/2018, recurso de apelación que se encuentra pendiente de vista, votación y fallo". Concluimos la queja confiando en que dicha información y las gestiones realizadas por la Fiscalía permitan una agilización del procedimiento judicial.

En este caso, la **queja 18/2540** exponía los problemas padecidos por el actor para lograr la ejecución de una sentencia favorable que le permitiría cobrar rentas de alquiler desatendidas y recuperar el acceso a la nave industrial de su propiedad. La Fiscalía Provincial de Huelva nos traslada lo siguiente:

"Posteriormente, la parte ejecutante presenta escrito de fecha 15/06/2017 solicitando se libre oficio a la Agencia Tributaria a fin de obtener declaración de operaciones con terceras personas (modelo 347), el cual es proveído el 20/09/2017 en virtud de decreto por el que se acordaba embargo de saldos en cualesquiera entidades bancarias adheridas al convenio con el C.G.P.J. Y embargo de devoluciones pendientes de percibir de la A.E.A.T. y asimismo, accediéndose a la base de datos del Punto Neutro Judicial a que tiene acceso este Juzgado, y dando traslado de la consulta evacuada a la parte ejecutante para que instara lo que a su derecho conviniera. En fecha 08/03/18 se reitera provisión de escrito de fecha 23/01/18, en los que la parte ejecutante proporciona cuenta corriente para ingreso de las posibles cantidades que hubieren consignadas en la cuenta de expediente judicial, procediéndose a transferir a la cuenta designada por el Sr. (...) la suma de 311,76 €, que es lo único que se ha conseguido embargar de la mercantil ejecutada hasta la fecha. Finalmente, en fecha 20/06/18 ha tenido entrada escrito de la parte ejecutante en que solicita nuevamente librar oficio a la Agencia Tributaria para que informe sobre las operaciones de la ejecutada con terceros, el cual se proveído con fecha 24/09/2018, accediendo a lo solicitado".

Como vemos, los contenidos para hacer ejecutar los fallos judiciales también suponen implicar a terceras partes, como puede ser la AEAT susceptibles de alargar los plazos de tan reclamadas medidas de cumplimiento.

Un delicado asunto penal se trató en la **queja 18/2658** donde el interesado nos expone que **no le tramitan en 4 años la ejecutoria de una sentencia** del Juzgado de lo Penal nº 9 de Sevilla. Pudimos conocer a través de la Fiscalía Provincial de Sevilla que *"...efectivamente el condenado Don (...) interpuso recurso de apelación contra la Sentencia dictada el 17.06.15 en el Asunto Penal 311/12 del Juzgado de lo Penal 9 de Sevilla.- Elevados los Autos a la Audiencia Provincial, los mismo fueron devueltos al Juzgado de procedencia al no constar que se hubiera dado traslado del recurso para alegaciones a las partes personadas.- Por Providencia de 26.06.17, el Juzgado acuerda dar dicho traslado, si bien dicha resolución no ha sido notificada en forma a la parte recurrida.- Con fecha 24.09.18 el Fiscal ha dirigido escrito al Juzgado de lo Penal 9 interesando la efectiva notificación de la expresada Providencia a la parte recurrida a fin de darle ocasión de impugnar el recurso interpuesto por el condenado".*

Confiamos que las actuaciones del Ministerio Fiscal interesando la información al Juzgado sobre la marcha del caso promovieran la continuidad de los trámites judiciales. Podemos añadir que este sería un caso característico en el que nuestra mera indagación sobre el caso parece propiciar alguna omisión en los procedimientos que, finalmente, se corrige.

"Retraso de varios años para ejecutar una sentencia"

Un parecido impulso logramos aplicar en el pago de deudas por alimentos que se tramitaba en un Juzgado de Sanlúcar la Mayor. La **queja 18/3962** expone que se había despachado ejecución por 6.460,00 euros de principal más 1.938,00 euros para intereses y costas, donde la Fiscalía Provincial de Sevilla nos trasladaba un completo relato de los pasos seguidos.

En otras ocasiones, la acción judicial se hace depender de la intervención de otros servicios complementarios, como son los **Puntos de Encuentro Familiar.** Es el caso de la **queja 18/4140** sobre retraso judicial en

ÍNDICE

procedimiento de familia, modificación de medidas y régimen de visitas. La Fiscalía pudo asegurar este mecanismo para facilitar el contacto de progenitores no custodios y los menores afectados en estos servicios, en tanto en cuenta se sustanciaba la cuestión litigiosa. La Fiscalía Provincial de Cádiz nos informaba: *"Por diligencia de 3 de julio de 2018 se acuerda la celebración de una vista para resolver la controversia suscitada entre las partes y se señala el día 24 septiembre 2018. Este día se celebra la vista, con asistencia del Ministerio Fiscal, y se dicta auto con fecha 23 octubre 2018 en el que se acuerda que las visitas de los menores con el progenitor no custodio se produzcan temporalmente, y en tanto se sustancia el pleito principal de divorcio, a través del Punto de Encuentro Familiar existente en la localidad de Sanlúcar de Barrameda"*.

No logramos un resultado tan operativo en la **queja 18/4076** en la que la persona interesada alegaba dilaciones judiciales en los procedimientos judiciales iniciados tras el fallecimiento de su hijo en accidente laboral. Pudimos conocer que:

> *"Tras diversas devoluciones de los autos al Juzgado Instructor para su subsanación, se recibieron definitivamente en este Juzgado de lo Penal n° 2 de Málaga para enjuiciamiento de los hechos el 28 de julio de 2016. Se dictó auto de admisión de prueba de fecha 4 de agosto de 2016, señalándose para juicio el día 3 de Noviembre de 2016. Este señalamiento fue suspendido a instancia de letrado por coincidencia de señalamiento preferente.*
>
> *Se fijó nuevamente juicio para el día 28 de abril de 2017; y fue suspendido a instancia letrada, a la que no se opuso la acusación particular, en el inicio de la sesión. Por último, se señaló para el día 8 de mayo de 2018 si bien éste no se pudo celebrar por fallecimiento del acusado (fecha fallecimiento 18/02/2018), archivándose las actuaciones con reserva de acciones civiles".*

Debimos expresar nuestra comprensión por el profundo pesar de los familiares debido al resultado de este complejo itinerario procesal tras el terrible fallecimiento de su hijo, y es que lamentamos no poder ofrecer otra posición debido a las limitaciones que tiene el Defensor del Pueblo andaluz a la ahora de conocer asuntos sometidos al exclusivo criterio de los órganos y tribunales integrados en el Poder Judicial.

En cambio, resultó más satisfactoria la conclusión de la queja en la que se nos trasladaba el retraso en dictar sentencia por obra en comunidad de vecinos. El caso se describía como *"Según la queja que presenta el Sr., en este Juzgado se celebra la vista del juicio verbal 311/2017 el 14 de noviembre de 2017, y a fecha de 13 de julio, no se había dictado sentencia, causándole tal retraso perjuicio. Visto lo cual he procedido a verificar los hechos, de lo que resulta que efectivamente se celebra la vista el día 14 de noviembre de 2017, y que se dicta sentencia por el juez titular de este Juzgado el día 16 de julio. Por lo que a la fecha, ya ha sido notificada a las partes. Alegar que la carga de trabajo en un Juzgado mixto, es tal que hace imposible cumplir los plazos legalmente establecidos, dando la prioridad que corresponde a procedimientos con menores, incapaces, así como a la instrucción, y dentro de la misma a las causas con presos"*.

Más tarde comprobamos que se había notificado la sentencia a las partes y cerramos el expediente en tanto que ya se ha solucionado el problema que nos trasladaba.

En otros casos, nuestra intervención puede ayudar, de alguna manera, a propiciar actuaciones procesales que parecían haber quedado relegadas o sometidas a algún posible incidente. Es el caso de la **queja 18/1887** en relación al **retraso en el reparto de demanda de desahucio por falta de pago de sus inquilinos.** Conocimos de la Fiscalía de Área de Dos Hermanas que *"Que con fecha 23 de abril de 2018 se libró oficio al Juzgado competente interesando información sobre lo manifestado en la que queja que se nos trasmite. Y en el día de la fecha se ha recibido oficio del mencionado juzgado por el que se nos informa que dicho procedimiento fue incoado con fecha 24 de abril de 2018"*. De ahí que pudimos deducir la corrección de alguna dilación en la mera incoación del asunto judicial, de lo que nos congratulamos.

Bastante más complejo era el abordaje de la **queja 17/6606** sobre las actuaciones de un Juzgado de San Roque. El interesado exponía que el Juzgado Mixto nº 1 **tramita desde hace más de 13 años una causa seguida contra él sin horizonte aún de celebración de juicio oral.** Tras pedir información sobre el caso, recibimos un detallado informe de la Fiscalía de Área de Algeciras:

ÍNDICE

"Pero lo que ha retrasado tanto la causa no han sido estas circunstancias, sino las vicisitudes procesales que ha sufrido el procedimiento. El Ministerio Público presentó su escrito de calificación en noviembre de 2010, hace casi ya siete años. Se señaló juicio en la Audiencia Provincial en marzo de 2012 (suspendido) y en mayo del mismo año. En ese señalamiento la Sala aceptó, contra el criterio de la Fiscalía una de las cuestiones previas planteadas, que era la de admitir la personación, extemporánea, a nuestro juicio, del segundo grupo de adquirentes de los pisos. Nosotros nos opusimos porque ese segundo grupo, al adquirir de quien había obtenido fraudulentamente el terreno, no eran auténticos perjudicados por el delito, como los primeros adquirentes que se quedaron sin sus pisos, sino beneficiarios del mismo. En todo caso eso es una cuestión material ajena a este informe. Lo importante es que las actuaciones volvieron al Juzgado de Instrucción por uno de los segundos adquirentes de los pisos. Pero ya ahí la postura de la Fiscalía fue que si se admitía, por lo decidido por la Sala, como perjudicado a un adquirente, había que localizar a todos y hacerles el ofrecimiento de acciones.

Eso supuso un retraso considerable. A lo que hubo que sumar que ya no servían los escritos de acusación presentados, sino que hubo que elaborar otros nuevos, con sus correspondientes escritos de defensa...

Por si fuera poco, una vez devueltas las actuaciones a la Audiencia, ésta tampoco señala el juicio, porque repara en que ahora, con los nuevos escritos, el asunto ya no es de su competencia sino de los juzgados de lo penal. Y abre un nuevo traslado a las partes para que se pronuncien al respecto. Así lo hicieron y ahora ya las actuaciones están en el penal pendientes de la celebración del juicio oral, para el que aún no nos han citado.

A todo esto hay que añadir una cuestión colateral que ha retrasado bastante las actuaciones y que, por lo que veo, es el origen de la queja que ha llegado a V.I. Continuamente se están formulando peticiones relativas al levantamiento de las medidas cautelares adoptadas. Las partes reclaman con vehemencia que se levante la inscripción que afecta a los pisos en el Registro de la Propiedad que alerta de la litigiosidad sobre los mismos. Entiendo que es esencial que, mientras dure el procedimiento, esta inscripción se mantenga, porque no sería concebible que unos pisos en esta situación, que están afectos al resultado de un procedimiento penal, que ya han sido objeto de dobles ventas, puedan ser objeto de una y, posiblemente fraudulenta, tercera venta porque los adquirentes desconozcan el problema que les afectan. Por eso la postura del Ministerio Fiscal ha sido la del mantenimiento de las medidas cautelares, máxime cuando, ahora ya si, parece que la celebración del juicio oral está muy próxima, puesto que está señalado en el Juzgado de lo Penal Nº 1 de Algeciras el próximo 27 de septiembre".

Hemos reproducido la información recibida por la colaboradora Fiscalía para exponer algún caso especialmente complejo y que puede explicar, aun con la discrepancia de los afectados, el tiempo que en ocasiones se consume en las actuaciones judiciales.

La **queja 17/6056** tiene como interesada a una madre que desea promover la incapacitación de su hijo con graves problemas de dependencia alcohólica. El problema se suscita cuando para seguir los trámites **el joven no comparece a las citaciones** que se cursan desde los expertos forenses o la Fiscalía responsable. Ciertamente, se han reproducido en varias ocasiones idénticas faltas a las citas por lo que los trámites no pueden avanzar. Gracias a los habituales contactos con la interesada pudimos conocer la implicación de voluntarios de entidades que asisten a estas personas que habitualmente deambulan por las calles para poder asegurar su acompañamiento ante la siguiente cita que se preparaba. No volvimos a tener comunicación sobre una nueva incomparecencia, por lo que deducimos que este trámite pudo finalmente salvarse. En todo caso, permanecemos atentos por si nuestra intervención puede ayudar la interesada.

Queremos señalar un tipo de quejas que afectan al funcionamiento de los servicios que prestan los **Registros Civiles.** Dentro del complejo sistema judicial, su organización y dependencias, los Registro Civiles son servicios judiciales que resultan especialmente frecuentes en la vida y formalidades de la ciudadanía. Pocos pueden evitar los trámites relacionados con la inscripción de una hija, los preparativos para contraer matrimonio, acreditar alguna defunción o sobre cualquier aspecto trascendente relacionado con el estado civil de las personas y su debida inscripción que necesite, por cualquier razón, ser acreditada. Obviamente, la demanda de servicio desde la ciudadanía ante estas Oficinas judiciales adscritas a los juzgados está más que garantizada y susceptible, por ello, de generar disfunciones y las consiguientes quejas.

ÍNDICE

En los últimos tres años, hemos acometido actuaciones de oficio con una vocación más general y sistémica de estos servicios. Hablamos de la **queja 14/5629,** sobre los Registros de Roquetas de Mar y El Ejido; la **queja 15/2689,** sobre los problemas en Dos Hermanas; la **queja 15/3734,** en el caso de Linares, la **queja 16/6754** sobre dificultades de los registros en la provincia de Almería o la **queja 17/1489** en el caso de Granada.

Precisamente al hilo de la **queja 18/5074** hemos vuelto a analizar, en el caso almeriense, añadidos ejemplos de falta de atención a los usuarios en el Registro Civil de El Ejido. El supuesto vuelve a ser la incapacidad para atender en la jornada y horarios establecidos el régimen de peticiones que se generan en la demarcación. Las medidas de ordenación como pueden ser la dispensación de turnos o citas tampoco resuelven un problema de saturación del servicio cuyas dificultades fueron, perfecta y clarificadoramente, descritas por la Letrada responsable del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de El Ejido.

Por ello dictamos una **resolución** que explicaba *"Recapitulando, la situación de graves disfunciones en las dependencias del Registro Civil de El Ejido que se sometía a la información de la Fiscalía de Almería se ha visto confirmada. A la vez, hemos tenido la oportunidad de conocer las vicisitudes que pesan sobre este Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de El Ejido afectado por una severa sobrecarga de trabajo que incide en la atención a estas funciones registrales. Estas carencias estructurales y persistentes en el tiempo han motivado que en este partido judicial, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía solicitase con carácter preferente la creación de sendos nuevos Juzgados en sus Memorias de 2013 y 2014. Esta petición ha sido finalmente atendida por el Gobierno de la Nación a quien compete la creación de tales Juzgados, a través de un nuevo Juzgado, el nº 6, para El Ejido, aprobado por el Real Decreto 902/2017. En cambio, las medidas de aumento del personal destinado a estos órganos no resultan previsibles; así pues, ante la persistencia del problema y la constatación del riesgo de que se agrave la situación, hemos creído oportuno solicitar el estudio de medidas de ampliación de atención horaria mediante un programa reactivo o de choque de carácter limitado para las oficinas de Registro Civil más colapsadas y aplicable para una duración concreta"*.

Finalmente, nos dirigimos a la Consejería de Justicia e Interior, centrándonos en la Sugerencia de que *"se estudie la disposición de un programa de refuerzo de la atención horaria destinado a las oficinas del Registro Civil del El Ejido especialmente afectadas por retrasos y cargas de trabajo y limitado al tiempo que permita la superación de estas carencias asistenciales"*. Quedamos en atender la respuesta que merezca dicha resolución.

Otro servicio complementario, relacionado con la Administración de Justicia, son **los Equipos Psico-sociales adscritos a los Juzgados de Familia.** Ya anunciamos en la anterior memoria que era nuestra intención concluir a lo largo del ejercicio de 2018 el **Informe Especial** sobre Equipos Psico-sociales de la Administración de Justicia. Efectivamente, dicho trabajo ha sido entregado al Parlamento y hemos logrado ofrecer una visión actualizada e integral de estos delicados servicios que actúan en el seno de los asuntos de familia con menores afectados.

En este tipo de asuntos de derecho de familia con menores afectados, la Administración de Justicia dispuso desde los años 80 la creación de unos equipos de especialistas en los campos de la Psicología y el Trabajo Social, para brindar un apoyo técnico a las resoluciones que deben dictar los juzgados. Y así, en Andalucía 21 Equipos Psico-Sociales, compuestos de profesionales de la psicología y el trabajo social, estudian a los protagonistas del pleito y a los propios menores para ofrecer sus criterios técnicos antes de producirse la decisión judicial.

Es una labor complicada intentar analizar las circunstancias relevantes en la vida de estas familias y elaborar un "informe psico-social" que argumente decisiones de enorme trascendencia para estos menores. Con quién vivirá el niño; durante qué periodos del año; ¿debe cambiar de colegio o de horas de visita? ¿El hogar previsto reúne las condiciones o la convivencia con una nueva pareja es inadecuada? También afectará a los abuelos o a hermanos ensamblados. Desde luego, el repertorio de circunstancias y de preguntas que inciden en estos casos resulta exponencial.

Pues éste es el escenario el difícil cometido al que se enfrentan estos Equipos Psico-sociales y, por ello, el Defensor del Pueblo andaluz, y Defensor del Menor, ha realizado este estudio específico que se expone en este Informe Especial dirigido al Parlamento. Nuestra investigación ha querido relatar el trabajo diario de estos profesionales, sus

técnicas de abordaje, las relaciones con las personas que acuden a sus exploraciones, las necesidades que requieren los menores, la calidad de estos "informes", su impacto en las decisiones judiciales y numerosas cuestiones que se describen en el presente documento. Después de recoger las posiciones de todos los colectivos profesionales y protagonistas de este recurso judicial especializado, también ofrecemos las resoluciones y propuestas para estudiar las vías de mejora de estos Equipos.

Una de las evidencias del Informe es que muchas cuestiones organizativas y de funcionamiento deben ser objeto de regulación en estos Equipos con las garantías que su delicada tarea exige. El esfuerzo que hemos volcado también incluye —y así lo ofrecemos— una propuesta del Defensor del Pueblo andaluz, y Defensor del Menor, por mejorar el Sistema Judicial que trabaja buscando las soluciones para proteger a niñas y niños en estos conflictos familiares.

1.8.2.3 Quejas relativas a profesionales

Si algo tiene claro la ciudadanía en lo que concierne a la Administración de Justicia es que para acceder a ella es necesario disponer de abogado y procurador, tanto si se ve obligada a pleitear para obtener una determinada pretensión, o, por el contrario, para oponerse a ella, ya que nuestras leyes procesales exigen, preceptivamente y con muy contadas excepciones, disponer de una dirección técnica desempeñada por profesionales de la abogacía en ejercicio y ser representado por un procurador de los tribunales.

Consecuentemente, y puesto que el adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía del derecho de defensa y asistencia letrada está íntimamente conectado con el del libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión, tratándose de un derecho de protección constitucional está plenamente justificado que la Defensoría del Pueblo, ante las quejas que tratan sobre el ejercicio de la actividad profesional de la abogacía, esté legitimada para efectuar la consecuente intervención.

"Derecho a una asistencia jurídica gratuita"

Y si bien nuestras actuaciones no van dirigidas a supervisar la actividad profesional del abogado, sobre la que carecemos de competencias, sino a vigilar que dichas corporaciones colegiales –los Colegios de Abogados, en este caso-, como de Derecho Público que son, las ejerzan de manera adecuada, tanto en cuanto a la disciplinaria como en lo concerniente a las que les corresponden en la fase previa al reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dado que la resolución final sobre el antes llamado beneficio de pobreza incumbe a las respectivas Comisiones Provinciales, dada su naturaleza administrativa, sí que tenemos plenas competencias supervisoras al respecto.

Aclarado el ámbito de nuestras actuaciones más frecuentes, y dentro de este conjunto de quejas, citamos la **queja 18/2325,** en la que un interno en prisión alegaba no disponer del letrado solicitado. Iniciamos la investigación sobre la causa de la reclamación y contamos con la información del Colegio de Abogados de Málaga En relación con escrito de queja presentado en esta Institución por interno del centro penitenciario de Castellón solicitando nombramiento de letrado. El Colegio indicaba:

> *"1.- Expediente 10201704844. En el primer expediente de los señalados, se ha designado letrado de oficio, Dª. En relación al expediente (nº 10201704844) al parecer la comunicación le fue enviada a un Apartado de Correos de Alicante. No obstante, le comunicamos que los datos de contacto de la Lda. (...)".*

En otro caso, seguido en la queja 17/4376, solicitamos informe porque la interesada dice haber denunciado al abogado de oficio que le asignó el Colegio de Abogados de Huelva porque no le tramitaba el encargo que le hizo, y no ha vuelto a tener noticia alguna. Finalmente la Viceconsejería de Justicia e Interior nos traslada:

> *"Según el informe elaborado por la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, la intervención del profesional en este caso no parece haber sido conforme a derecho a tenor de los establecido en el artículo 32 de la ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, según el cual: "cuando el Abogado designado para un proceso considere insostenible la pretensión que pretende hacerse valer, deberá comunicarlo a la Comisión de*

Asistencia Jurídica Gratuita, dentro de los 15 días siguientes a su designación exponiendo los motivos jurídicos en los que fundamenta su decisión. Transcurrido dicho plazo sin que se produzca tal comunicación, o sin que el Abogado pida su interrupción por falta de la documentación necesaria para evaluar la pretensión, éste queda obligado a asumir la defensa. Salvo lo dispuesto en el artículo anterior, la defensa del acusado o imputado será obligatoria".

No existe instrumento legal para que esta Consejería pueda instar a los profesionales a interponer demanda en los expedientes de asistencia jurídica gratuita que les sean asignados. Ello dependerá del estudio y valoración que realice el propio profesional, si bien, cuando considere que una pretensión es inviable o insostenible, la decisión no queda solo a su arbitrio, informando de ello al interesado, sino que será necesario, conforme a la legislación vigente, tramitar el oportuno expediente de insostenibilidad, para su valoración, con dictamen del propio Colegio de Abogados y en su caso, informe del Ministerio Fiscal.

Finalmente señalar que la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación ha dirigido escrito a la Comisión de Asistencia Jurídica de Huelva, para que se adopten las medidas necesarias para desbloquear el ejercicio del derecho reconocido a Dª., instando al colegio de Abogados de Huelva a iniciar las actuaciones conducentes a la defensa de los intereses de la misma. Del resultado de las actuaciones que se lleven a cabo y de la respuesta que se dé a la interesada se informará oportunamente a esa Institución".

A la vista de dicha información, la Comisión de Justicia Gratuita continuará con las gestiones que le permitan acceder al derecho reconocido, por lo que confiamos que finalmente quedaran resueltas las cuestiones que nos planteó la interesada en su día relativas al ejercicio de su derecho a la defensa.

Como ejemplo de situaciones que engloban los dos casos anteriores, aludimos la queja 18/0147 sobre un interno que reclamaba la inadecuada actuación de su letrado designado de oficio. Recibimos informe del Colegio de Abogados de Antequera sobre escrito de la persona interesada que reclama la actuación de su letrado de oficio sin obtener respuesta, donde nos daban cuenta de que: *"ÚNICO.- Por D. se presentó escrito ante el Defensor del Pueblo andaluz, que posteriormente remitió misiva al Ilustre Colegio de Abogados de Antequera, fecha de entrada 31 de enero de 2018, en el que exponía sus quejas respecto del Letrado Sr. D., pues, según manifiesta, dicho señor el letrado le fue asignado por el Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita en enero de 2017 y que durante todo ese año ha tratado de ponerse en contacto con él, siendo infructuosos sus intentos, y que siempre le ha dado largas y no le informa ni se interesa por su asunto. Consecuencia de ello se ha aperturado el Expediente de Información Previa 1/2018 dando traslado de la denuncia al letrado, el cual no ha contestado ni realizado alegación alguna en su defensa. Previa deliberación, y de conformidad con lo establecido en el artículo 8 y 12 del Reglamento de Procedimiento Disciplinario para el ámbito territorial de Andalucía, se proceda a la apertura de Expediente Disciplinario".*

Con ello logramos promover las actuaciones de control y supervisión que ejercen los Colegios Profesionales de Abogados respecto de las obligaciones deontológicas de estos letrados.

En la **queja 18/3411,** se nos comunicaba que le deniegan justicia gratuita sin resolver su recurso. Indagando sobre los motivos de tal rechazo y, tras recibir informe del Ilustre Colegio de Abogados de Cádiz, se han aclarado las razones de esta falta de designación que obedecía a un retraso en la designación del abogado de oficio. No cerramos la queja hasta que se nos ha comunicado que el interesado ya cuenta con representación jurídica, por lo que dimos por concluidas las actuaciones.

Dentro de este apartado de profesionales relacionados con la Administración de Justicia, citamos la **queja 18/4715** en la que el interesado presenta escrito de queja donde reclama sin resultados a su procurador los perjuicios por su actuación. El Colegio de Procuradores de Sevilla nos traslada la siguiente información:

"El pasado 8 de enero de 2018 se recibe solicitud telemática del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla para el asunto reclamación civil por daños y perjuicios (superior a dos mil euros) sin más indicación y por supuesto, sin indicación alguna de que el no podía recaer sobre el Sr. al ser el contrario, procediendo el sistema a designar automáticamente el siguiente que correspondiese dentro de la Lista de turnos civiles, formada en la actualidad por 7 procuradores, correspondiéndole la representación a D. (...) con número de turno de oficio 201800291 y el Letrado D.

El 25 de mayo de 2018 se recibe nueva solicitud telemática de adecuación del expediente 11201734520 por cambio en el letrado designado correspondiendo ahora a la letrada, procediendo igualmente a designar nuevo procurador, correspondiéndole al siguiente de la lista de turnos civiles y en concreto al procurador D. con número de turno de oficio 201809270.

Por último, el 4 de junio de 2018 se vuelve a recibir desde el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla, nueva solicitud de adecuación del expediente 11201734520 con el nuevo letrado, procediendo a designar nuevo procurador, correspondiéndole al siguiente de la lista de turnos civiles y en concreto a la procuradora Dª. con número de turno de oficio 201809774 siendo la actualmente vigente como última efectuada. Asimismo, tenemos constancia que el pasado 11 de julio de 2018, el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla ha vuelto a adecuar el expediente 11201734520 con el nuevo letrado, manteniendo en este caso el mismo procurador, en este caso Dª con número de turno de oficio 20189774.

Todas las designaciones se han efectuado por comunicación telemática y de manera inmediata con el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla como contestación a las solicitudes recibidas, siendo el mismo SOJ del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla el que efectúa las comunicaciones al solicitante, letrado y Órgano Judicial si lo hubiese, como responsable de la tramitación de los Expedientes de Justicia Gratuita y Órgano ante el que se ha efectuado la oportuna solicitud.

En último lugar, tenemos que indicar que el sistema de designación se efectúa por listas en primer lugar según el partido judicial donde se ve el asunto y en segundo lugar por la jurisdicción. En caso de incompatibilidad del procurador designado, una vez se nos indica tal incompatibilidad, se procede al cambio y comunicación inmediata. Si la citada incompatibilidad nos es indicada con carácter previo, se toma en cuenta a la hora de efectuar la oportuna designación, la cual en todo caso es un proceso automático".

Según lo informado, el asunto que nos ocupaba estaba en vías de solución por lo que por nuestra parte procedimos a concluir las actuaciones realizadas, dando cuenta a la parte interesada.

Como vemos, y por lo general, nuestras intervenciones han permitido **agilizar las respuestas de las Comisiones Provinciales de Justicia Gratuita** en casos de denegación o retrasos en la asistencia jurídica gratuita solicitada, o bien han activado alguna competencia de disciplina profesional que no habrían sido atendidas desde los Colegios Profesionales tras la denuncias o peticiones de los interesados. En otros casos, otras quejas que nos han hecho llegar los interesados no han podido ser admitidas a trámite por lo diferentes motivos que la Ley reguladora de Defensor del Pueblo andaluz señala y que se recogen en la sección correspondiente de este Informe Anual.

1.8.2.4 Prisiones

Queremos comenzar el presente epígrafe haciendo hincapié en la peculiaridad de la materia que nos ocupa, ya que nos encontramos con que las personas que solicitan nuestra intervención forman parte de una población reclusa que están cumpliendo sus condenas en unos centros penitenciarios que forman parte de la estructura competencial de la Administración estatal, pero que a la vez son sujetos de unos derechos que son exigibles también ante la Administración autonómica. Es decir, en el ámbito penitenciario concurren acciones y políticas en las que interviene la gestión de la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), y la Junta de Andalucía, responsable del ejercicio de competencias tan sensibles a la actividad diaria de la vida en las cárceles y de sus internos como son la sanidad, asistencia social, la educación, etc.

Esta ambivalencia provoca que existan cuestiones de ámbito estatal sobre las que carecemos de competencias para intervenir, en términos de supervisión, mientras que en otras cuestiones por el hecho de encontrarse el interno en un centro penitenciario ubicado en nuestra Comunidad Autónoma -ya sea con carácter definitivo o transitorio- genera que sus derechos puedan hacerse valer ante la Administración autonómica, y por tanto susceptibles de nuestra intervención como Defensor del Pueblo andaluz.

Así, nuestras intervenciones por un lado se centran en propiciar o incentivar respuestas que los internos o sus familiares demandan de la administración penitenciaria en múltiples cuestiones que afectan a su régimen

penitenciario (clasificación, traslados, permisos ...), pudiendo citar como representativo de este grupo la queja 17/6181 donde la esposa de un interno solicita el traslado de su marido a un centro penitenciario más cercano al domicilio familiar ante la imposibilidad de poder visitarlo, la queja 18/0182 en la que el interno solicita un permiso para poder visitar a su abuela, o el expediente de queja 18/7070 donde el interno manifiesta no haber salido al patio en 36 horas por una huelga de funcionarios de prisiones.

En todas estas cuestiones, que suponen un elevado número de quejas, desde esta Defensoría procuramos atender las peticiones de los interesados canalizando su tramitación y, a su vez, **ofreciendo criterios de orientación y asesoramiento** gracias a la colaboración del Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Un segundo aspecto de nuestras actuaciones surgen de las peticiones o iniciativas de estas personas que se encuentran internas en centros penitenciarios, y donde esta especial circunstancia de encontrarse privado de libertad condicionan de manera evidente el ejercicio de alguno de sus derechos. El papel que acomete el Defensor en estos casos viene presidido por **la perfecta titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión,** más allá de la circunstancia que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones destacamos el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión, aspectos que destaremos de forma más profusa a continuación.

En otro orden de cuestiones, esta Institución mantiene y continua colaborando de forma activa con el Defensor del Pueblo estatal en el marco del **Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura** (MNPT), mediante la realización de visitas conjuntas de ambas Defensorías -Estatal y Autonómica-, a los diferentes centros penitenciarios de nuestra Comunidad Autónoma, habiéndose visitado en el pasado curso el centro penitenciario de Córdoba queja 18/1446.

En estas visitas tras explicar el sentido de la misma y su duración, se realiza la petición de diversa documentación y listados para realizar las comprobaciones objeto de análisis, siendo preguntados los responsables de los centros sobre diferentes cuestiones de organización, como la distribución de los internos por módulos, incidencias destacables, situación del Programa de Atención Integral al Enfermo Mental (Paiem), sistema de video-vigilancias, o el programa de seguimiento y de prevención que se realiza a los internos FIES (fichero de internos de especial seguimiento), manteniéndose entrevistas personales con los internos del módulo de aislamiento con objeto de conocer mediante un cuestionario test analizar su situación penitenciaria y la asistencia médico-psiquiátrica que reciben.

En esta ocasión, el Defensor del Pueblo andaluz trató cuestiones que estaban siendo tramitadas sobre expedientes de quejas que tenían que ver con dicho centro penitenciario, y realizó labores de seguimiento sobre diversas cuestiones que implicaban actuaciones previas de la Institución también relacionadas con el Centro como son: el Servicio de Asistencia y Orientación Jurídico Penitenciaria (SOAJP), el cobro de Pensiones No Contributivas, la asistencia sanitaria y la organización de los estudios de Bachillerato por internos del Centro.

“Velamos por los derechos de las personas internas en prisión”

Para incorporar tales intervenciones, fueron incoadas varias actuaciones de oficio. Así la educación ha motivado una actividad preeminente de esta institución del Defensor del Pueblo andaluz para garantizar el acceso efectivo en igualdad y equidad al derecho a la educación perfectamente entroncado con las propias competencias autonómicas sobre la materia **queja 18/1727**. Tuvimos la oportunidad de conocer la organización de actividades educativas en el módulo 15 (régimen cerrado), donde las sesiones ofertadas para los internos se hacen depender de su particular régimen penitenciario con singulares medidas de seguridad. Ello condiciona las instalaciones y los espacios en los que se desarrollan las sesiones que imparte el profesorado, ya que la disposición de un espacio caracterizado como aula es importante para significar la propia entidad de esta actividad e incluso para la dignificación y rango que debe ostentar en el conjunto de actividades que se producen en el centro. A tal efecto fuimos informados de que *“las actividades educativas deben compatibilizarse con las necesarias medidas y controles de seguridad a la*

vista de la peligrosidad extrema de los internos, con el fin de garantizar y proteger, no solo la seguridad del resto de internos allí ubicados, sino también del personal penitenciario y personal no penitenciario como los profesionales de la Consejería de Educación. En este departamento se dispone de un aula -sala n° 2- y un locutorio profesional, empleándose una dependencia u otra a criterio del profesional educativo. Por su parte, los internos matriculados, son tutorizados individualmente por un maestro, una vez a la semana".

De la misma forma, tuvimos la oportunidad de conocer la organización de programas de apoyo y refuerzos para los estudios de acceso a la universidad, así como de las peticiones a este respecto de un interno del módulo 15, que había expresado sus demandas para obtener estas actividades educativas. Iniciada actuación de oficio **queja 18/1726,** se nos comunicó que *"El interno de referencia solicitó y se matriculó en el curso de acceso directo a la universidad para mayores de 25 años del año 2017/2018, siendo sus resultados académicos en las cuatro asignaturas realizadas, que le han sido notificados, es de tres aprobados y un no apto".*

En el ámbito de la salud, se debe igualmente **garantizar el acceso efectivo en igualdad y equidad al derecho a la protección de la salud** de los pacientes internos en prisión, y así tuvimos conocimiento en el curso de nuestra visita de la organización de consultas de especialidades médicas que se desarrollan en el propio Centro Penitenciario de Córdoba. Siendo conocedores de la implicación de la dirección y profesionales del centro hospitalario de referencia, Hospital Reina Sofía de Córdoba, para hacer posible la organización de estos servicios, no nos caben dudas de que estas medidas implican un ejercicio de coordinación y servicio que resultan extraordinariamente útiles para facilitar el acceso de estos pacientes, evitando costosos traslados y complicando su realización.

Por ello, nuestra actuación de oficio **queja 18/1547** fue consecuencia de la significativa mejora que supondría añadir la consulta de traumatología y triage al tratarse de ámbitos muy demandados debido a las actividades y a la singularidad de la población destinataria de estas especialidades. Y así, se ha dictado Resolución que contiene la Sugerencia de que se promueva el estudio y organización de consultas de traumatología y triage en el Centro Penitenciario de Córdoba con los respectivos servicios de dirección médica, a través de los acuerdos o fórmulas que se negocien a fin de avanzar en la garantía y eficacia de la asistencia médica especializada para los usuarios del Servicio Sanitario Público de Andalucía internos en ese Centro. Cerrando el presente Informe Anual, hemos recibido como respuesta del centro hospitalario, comunicando que desde el 22 de enero se encuentra en funcionamiento en el propio centro la consulta para los pacientes afectados de patología músculo-esquelética y traumatológica.

Otra cuestión sobre la que tuvimos conocimiento fue la reciente instalación del sistema diraya para la gestión de los datos sanitarios e historias clínicas de los usuarios del Sistema Sanitaria Público de Andalucía (SSPA) en el propio Centro Penitenciario de Córdoba. Sin duda, a la vista de los resultados obtenidos, la puesta en servicio de este recurso de gestión informática implica un avance muy destacable en la disposición coordinada de la asistencia sanitaria penitenciaria, cuestión sobre la que ya esta Institución, con motivo del Informe Especial sobre Unidades de Custodia Hospitalarias (2015), tuvo la oportunidad de estudiar sus ventajas para su incorporación a los recursos y profesionales ubicados en los centros penitenciarios.

Con objeto de conocer con mayor detalle y **extensión la puesta a disposición del sistema diraya para el conjunto de centros hospitalarios** ubicados en Andalucía y las valoraciones obtenidas, en su caso, sobre su manejo y resultados, procedimos a iniciar nueva actuación de oficio **queja 18/1557**. El sistema penitenciario prevé la creación de una historia clínica por cada persona interna que le acompaña junto a su expediente a lo largo de su trayectoria penitenciaria, que si bien es imprescindible en el conjunto del complejo sistema penitenciario, la situación es distinta en cuanto a la presencia de este paciente en el SSPA., ya que el diraya, como soporte informático de la gestión del SSPA integra toda la información del paciente, facilita los servicios y prestaciones del sistema (consultas, diagnósticos, tratamientos farmacológicos) y así logra todo un elenco de información debidamente estructurada. Pero el sistema penitenciario no está integrado en diraya, y tan solo nos han relatado algún ensayo de acceso al diraya limitado e insatisfactorio como hemos visto en el caso del Centro Penitenciario de Córdoba que, aún a pesar de sus limitaciones, supone un innegable avance en los modelos de asistencia y coordinación con los servicios de especialidades asumidos por el SAS. Así, *"el perfil de acceso es exclusivamente para consultar la historia clínica de un paciente determinado: en ningún caso, pueden escribir o modificar datos de la historia del paciente".*

Pero, lamentablemente, la continuidad de estas medidas con evidentes resultados positivos y de mejora, se hace depender de la renovación de los convenios entre el SAS y la SGIP que decayeron en 2013, por lo que tales instrumentos de acuerdo interinstitucional no deben permanecer suspendidos, necesitando un mutuo impulso para recuperar los ámbitos de trabajo compartido entre ambas Administraciones en una materia en la que están en juego aspectos esenciales de los derechos constitucionales afectados. Por lo tanto, entendemos que la superación de esta desconexión informática entre los sistemas penitenciario y sanitario en la mayoría de Centros Penitenciarios en Andalucía es un importante reto al que nos enfrentamos para homologar la protección de la salud en las prisiones. Ciertamente es un déficit muy severo que debe ser corregido con absoluta prioridad.

Pero también, y en coherencia con la posición expresada por esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz en el ya referido **Informe Especial sobre Las unidades de custodia hospitalaria,** queda por abordar el principal origen de estas deficiencias, que es el propio modelo organizativo. Una ineficiente dualidad de atención sanitaria concebida en dos escenarios dependientes de Administraciones diferentes —la prisión y los hospitales— que ha mostrado el agotamiento de su modelo. Creemos que es el momento de decisiones que implican al conjunto del sistema sanitario público que debe asumir la integralidad y universalidad que lo caracteriza.

Todo ello, nos llevó a realizar sendas Sugerencias con el objeto de que, primero se promueva el acceso del sistema DIRAYA con los respectivos servicios médicos de los Centros Penitenciarios en Andalucía, a través de los acuerdos o fórmulas de convenio que se negocien y comprometan entre el Ministerio del Interior y la Junta de Andalucía; y segundo para que, más allá de que se formalicen dichos convenios, se promueva los procesos técnicos de traspaso de los medios personales y materiales de la asistencia sanitaria penitenciaria al sistema sanitario público de Andalucía, conforme establece la Disposición Adicional sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud y en los términos fijados en el Informe Especial sobre Las unidades de custodia hospitalaria: la asistencia sanitaria especializada para las personas internas en las prisiones de Andalucía.

A tal efecto, se nos ha trasladado que **ya han comenzado los contactos entre la Consejería de Salud y el Ministerio del Interior** con el fin de promover un posible acuerdo para el restablecimiento las relaciones entre ambas Administraciones.

Al respecto de los derechos sociales de los internos, debemos destacar las numerosos expedientes de queja iniciados a instancias de los internos en relación a **las demoras producidas en la valoración de sus discapacidades,** que si bien dicha demora la padece toda la población pero, en el caso de la población reclusa, se ve agravada al tener que esperar a que el Equipo de Valoración se desplace a su centro penitenciario una vez acumulado determinado número de solicitudes. Así los expedientes de queja 18/2508 y queja 18/5967 ante la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla, el expediente de queja 18/3870 ante la Delegación Territorial de Cadiz, el expediente de queja 18/6154 ante la Delegación Territorial de Córdoba, el expediente de queja 18/5335 ante la Delegación Territorial de Jaén o el expediente de queja 18/6397 ante la Delegación Territorial de Málaga, todos ellos con más de seis meses de demora para la primera cita -en estos casos desplazamiento de los Equipos de Valoración a los diferentes centros penitenciarios-, salvo el último expediente referido cuya demora supera ya los 18 meses.

En el caso de que esta valoración de la discapacidad del interno supere el 65% puede tener derecho a percibir una prestación no contributiva, cuestión a la que ya hicimos mención en el anterior Informe Anual por los problemas que se venían plantando en la gestión de estos expedientes tras un traslado de centro penitenciario de los internos, ya que provocaba una falta de continuidad en la percepción de estas prestaciones que tienen reconocidas. Por ello, iniciamos una actuación de oficio **queja 17/5222** ante la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, para que nos informe sobre diferentes extremos.

Las prestaciones no contributivas o asistenciales constituyen un mecanismo de protección de las personas necesitadas, para cuya percepción no se precisa la existencia de un periodo previo de cotización, ya que su finalidad es atender situaciones de necesidad ante la falta de unos ingresos mínimos. Atribuida su tramitación al Instituto de Mayores y Servicios Sociales IMSERSO, podrán ser gestionadas, en su caso por las Comunidades Autónomas, siendo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia de la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no contributivas.

ÍNDICE

La normativa estatal no recoge actuaciones específicas para los supuestos de personas reclusas solicitantes y/o beneficiarias de pensiones no contributivas, siguiéndose, por tanto, en estos casos, el procedimiento establecido de forma general para cada caso, por lo que vendrán obligados a comunicar, en el plazo máximo de treinta días desde la fecha en que se produzca, cualquier variación de su situación de convivencia, estado civil, residencia, recursos económicos propios o ajenos computables por razón de convivencia, y cuantas puedan tener incidencia en la conservación o en la cuantía de aquélla.

En relación al dato de *"persona reclusa"* se nos indicaba que *"al no ser un dato declarable o necesario en cuanto a la determinación del derecho a la pensión, y en consonancia con lo establecido en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las personas solicitantes/beneficiarias no están obligadas a informar del hecho de encontrarse en prisión... dado que no existe ningún dato requerible al respecto y se trata de un dato sensible, cuya consignación específica podría suponer una vulneración de los derechos de las personas solicitantes/beneficiarias, no existe en el sistema de gestión de pensiones no contributivas ningún identificador específico de la circunstancia de hallarse en prisión"*.

Entendemos que el hecho de que la persona solicitante se encuentre en prisión, o que se produzca su ingreso cuando adquiere la condición de beneficiario de esta prestación, sí es dato que, al menos en ámbito de la gestión, debe ser tenido en cuenta al menos para indicar en la solicitud el domicilio de forma correcta así como la "Unidad Económica de Convivencia" que puede quedar alterada.

Por lo tanto, a pesar de ser un dato sensible, y que atrae la especial protección y deber de reserva, entendemos que sí existe la obligación por parte del solicitante/beneficiario de comunicar tal circunstancia, y por parte de la administración de tratar y gestionar dicha información, sin que ello suponga una vulneración de la Ley 15/1999, y ello de la misma forma en que la petición de datos que adquieren una especial relevancia en cuanto a su protección se proclama también en otros ejemplos (discapacidad, patologías, etc) que quedan registrados y merecedores de las cumplidas garantías en cuanto a su custodia.

"Demora en la valoración de la discapacidad de las personas reclusas"

A colación de tal circunstancia, procede realizar una somera referencia a expedientes de queja que muestran la naturaleza del problema. Así en la **queja 17/3951**, en relación al domicilio o residencia del interno, el interno manifiesta tener reconocida una minusvalía del 65% pero que desconoce los motivos por los que desde hace cuatro años no percibe su pensión no contributiva de invalidez. En el informe recibido se nos indica por la Delegación Territorial que tras iniciarse una revisión de oficio, y ser valorado en el propio centro penitenciario, la resolución de extinción de la pensión no contributiva le fue notificada al interno en el domicilio señalado en la solicitud, constando acuse de recibo firmado por su anciana madre, lo que conllevo el desconocimiento por parte del interno y el que decayera su derecho a recurrir.

Y por otro lado, el expediente de queja 17/4829 donde existe una demora añadida a consecuencia de los sucesivas traslados de centros penitenciarios, ya que el interno fue trasladado del centro penitenciario de Castellón al centro penitenciario de Puerto I, donde en Octubre de 2016 se le empezó a gestionar la solicitud de valoración de su discapacidad como paso previo para obtener una pensión no contributiva. En enero de 2017 tras sufrir un infarto es trasladado al centro penitenciario de Sevilla II, donde se le informa que se vuelven a iniciar los tramites de su solicitud, de la que a finales de Agosto de 2017 aún no tiene respuesta. Solicitado informe a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, se nos comunica en enero de 2018 que el interno ha sido trasladado al centro penitenciario de Alicante II, donde se le esta gestionando el reconocimiento de su discapacidad, estando la tramitación a la espera de la contestación del Centro de Valoración y Orientación de Sevilla. Por último, al comunicar tal extremo al Centro de Valoración en Sevilla, volvemos a tenor conocimiento de que ha vuelto a ser trasladado, esta vez a Zaragoza.

Como vemos, estos traslados forman parte de una práctica muy habitual en el proceso penitenciario y son producidos por diversas motivaciones (a petición del interesado, distribución de la ocupación de los centros, decisiones disciplinarias, etc.); en muchas ocasiones, se producen sin la disponibilidad del interno de un plazo mínimo para realizar algunas gestiones de su interés. Por lo tanto, en relación a las personas que tienen reconocido

el derecho a esta prestación y se encuentran reclusas en un centro penitenciario, se plantea un problema en la gestión, en tanto en cuanto se realiza un traslado de centro que provoca un cambio de residencia, y no de forma voluntaria, que en ocasiones se ve agravada cuando el traslado se produce entre distintas Comunidades Autónomas.

En otro orden de cuestiones, pero también referidas a la defensa de los derechos e intereses de la población reclusa, venimos mostrando un especial seguimiento ante el problema que subyace en una importe presentación de quejas a cargo de personas internas en prisión, de sus familiares o de entidades sociales comprometidas con la promoción de los derechos de este colectivo, que aducen la escasa tutela jurídica que disponen y que antes era atendida gracias a los servicios que se prestaban desde el denominado Servicio de Orientación y Asistencia Jurídico Penitenciaria soajp. A través de la queja 18/5733 volvemos a tomar conocimiento -por los medios de comunicación- de trabajos de discusión para la **elaboración de un nuevo convenio** que tendría vigencia a partir de 2019.

En todo caso, y más allá de la exactitud de las noticias aparecidas, esta Institución asume la preocupación de los equipos especializados de los respectivos Colegios de Abogados de Andalucía por la limitada cuantía económica de dichos convenios que influyen negativamente en la extensión e intensidad de los servicios prestados, finalmente, a la población reclusa. Del mismo modo, resulta crucial una agilización de los trámites de estos acuerdos celebrados entre la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), la Consejería de Justicia e Interior y los propios Colegios de Abogados, a través del Consejo Andaluz de la Abogacía. De ahí que pretendamos velar muy especialmente por el impacto que tal retraso pudiera acarrear en las personas que aguardan la prestación de estos servicios desde hace años.

También tuvo repercusión en el ámbito penitenciario la publicación del Decreto de la Presidenta 8/2018, de 8 de Octubre, de disolución del Parlamento de Andalucía y de convocatoria de elecciones, que debía perseguir finalmente que todas las personas mayores de edad que reúnan la condición política de andaluces, y que no estén comprendidas en los supuestos legales de exclusión, **puedan manifestarse electoralmente y ejercer con plenitud sus derechos de participación política.** Lógicamente, esto incluye a la población reclusa que no este privada del derecho de sufragio, población que por otro lado tienen el impedimento del normal acceso a los colegios y sedes electorales, por lo que se deben disponer de las medidas que permitan el ejercicio del derecho de sufragio activo.

Para ello, la Junta Electoral Central en sus pronunciamientos ha determinado que el ejercicio al voto en estos supuestos se debe realizar de manera análoga al ejercicio de voto por correo, lo que implica determinadas medidas de inter-relación de diversas administraciones y entidades, que exige una eficaz colaboración. Y es precisamente en este punto donde hemos conocido diversos casos de personas internas en prisión que, por diferentes circunstancias, no pudieron ejercer su derecho al voto por problemas debidos a una mejorable previsión y anticipación de gestiones que están formalmente previstas.

Ya con ocasión de la anterior convocatoria electoral autonómica, decidimos iniciar de oficio la **queja 15/0856,** que motivó una Sugerencia del Defensor del Pueblo andaluz dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, responsable de la administración electoral autonómica, que fue asumida con la intención de implementar medidas al respecto.

Pues bien, con motivo de la pasada cita electoral convocada por Decreto de la Presidenta 8/2018 ya citado, procedía anticipar las medidas que se anunciaban en su día y que, en esos momentos, adquirían una innegable relevancia en cuanto a su aplicación práctica. Citamos expresamente el anuncio de realizar "el estudio de los cauces formativos e informativos del proceso electoral en los centros penitenciarios", así como la aplicación práctica del Convenio de colaboración con el Ministerio del Interior en materia electoral.

En el cierre del presente Informe Anual hemos recibido por parte de la Consejería de Justicia e Interior la siguiente información:

"Se ha verificado a través de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos SA. que desde la publicación en el BOJA del Decreto de convocatoria de las elecciones al Parlamento Andaluz, los centros penitenciarios trasladaban las instrucciones para demandar formularios de solicitud del voto por correo y disponían de la documentación necesaria para el proceso, de conformidad con el protocolo de actuación que se lleva a cabo en todo proceso electoral, entre la citada Sociedad y los centros penitenciarios.

La Junta de Andalucia, como órgano convocante, tiene la obligación de poner a disposición de toda la ciudadanía el proceso de voto por correo que determina la loreg, y en esos términos ha participado en la tarea administrativa de comprobación de que los centros penitenciarios dispusieran de los medios suficientes para que la población reclusa ejercitase el derecho de sufragio (...) Esta Consejería ha comprobado que todas las solicitudes efectuadas por los distintos centros penitenciarios han sido validadas y formalizadas a través de las Oficinas de Correos provinciales, y se ha trasladado la documentación para votar por las Oficinas del Censo Electoral situadas en las capitales de provincias, por lo que se considera que las «personas potencialmente electoras» han podido ejercitar su derecho conforme a la legislación vigente(...) Respecto a las actividades o sesiones de trabajo en la Comisión de Seguimiento del Convenio de Colaboración con le Ministerio del Interior en materia de gestión electoral, debemos informar que sobre este particular no ha sido posible avanzar en coordinar nuevos protocolos porque dicha comisión no ha sido convocada desde el año 2015".

Por ello, y con la finalidad de contribuir al mejor desarrollo de este derecho fundamental del ejercicio del derecho de voto a cargo de la población reclusa, realizaremos un seguimiento de la adopción de estas medidas en los futuros procesos electorales que se avecinan, interesándonos especialmente por la **reactivación de los trabajos de la Comisión de Seguimiento del convenio de colaboración.**

Finalmente, tal y como ha ocurrido en años precedentes, ha ocupado una especial atención los aspectos que inciden en las instalaciones y que afectan de manera primaria a las condiciones elementales de dignidad y respeto a las personas que se encuentran privadas de libertad, como pueden ser las **condiciones de los espacios y habitáculos donde se llevan a cabo las comunicaciones y convivencia con menores en los centros penitenciarios** **queja 18/2880** o la **falta de un centro de inserción social** en las provincias de Almería y Jaén **queja 18/4517**.

Sobre el primer particular, esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz tuvo conocimiento, a través de diferentes expedientes de queja de las posibles diferencias existentes entre algunos de los centros penitenciarios ubicados en Andalucía en relación a las condiciones de los espacios y habitáculos donde se desarrollan las comunicaciones intimas, familiares y de convivencia de los internos en los centros penitenciarios con sus hijos menores.

Así, con ocasión de la tramitación del expediente de queja 18/0449, donde nos interesábamos por el cierre del parque infantil del centro penitenciario de Huelva, se nos informaba lo siguiente: *"... según la normativa penitenciaria «Las comunicaciones de convivencia se celebrarán en locales apropiados y debidamente acondicionados», «En los establecimientos que no dispongan de tales locales podrán utilizarse otras dependencias con las debidas medidas de seguridad». En el caso que nos ocupa, se utilizan las mismas dependencias que para las comunicaciones familiares. Al objeto de favorecer la interacción padres/hijos y dotar al encuentro de un carácter más humano, los internos tienen la posibilidad de introducir en estas juegos de mesa u otros objetos lúdicos, tales como material de dibujo, adquiridos a su costa en los economatos o a través del servicio de demandadero".*

Toda vez que esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz tiene también el carácter y la condición de Defensor del Menor, sus actuaciones están especialmente orientadas a desarrollar sus funciones velando por los derechos singulares de la población menor y promoviendo el eficaz respeto al principio de velar por su interés superior. Por ello, a la hora de estudiar el presente asunto, y conocedores de la atención que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, presta a las peculiares situaciones que se generan cuando están presentes en las instalaciones penitenciarias menores que acompañan a sus familiares, estimo oportuno tomar mayor conocimiento de la situación en el seno de la una actuación de oficio **queja 18/2880** con objeto de conocer los criterios o pautas establecidas en relación con la presencia y acceso de menores a las instalaciones, descripción de las diferentes dependencia existentes en los centros penitenciarios radicados en Andalucía donde los internos realizan las comunicaciones familiares en general y contactos con sus hijos menores en particular, o la existencia o no de parques infantiles en cada uno de los centros.

Sobre este particular, los establecimientos penitenciarios deberán contar, entre el conjunto de sus dependencias, con salas anejas de relaciones familiares que, para el concreto caso de los menores que no superen los diez años y no convivan con la madre en el centro, quedará establecido reglamentariamente un régimen específico de

visitas; y respecto a la habitabilidad, velará la administración para que en la distribución de los espacios y en la ornamentación de los edificios se cumplan los criterios generales de habitabilidad y comodidad, debiendo disponer todos los establecimientos penitenciarios de locales especialmente adecuados para las visitas de familiares o allegados.

Por parte de la Dirección General de Ejecución Penal y Reinserción Social se ha procedido a analizar las consideraciones de nuestro escrito en relación a los diferentes centros penitenciarios de Andalucía constatándose que, a tenor de la diferente idiosincrasia arquitectónica, naturaleza del centro penitenciario y destino de los internos, la situación varía, si bien se va a proceder a establecer unas pautas comunes para la celebración de las antedichas comunicaciones a todos los centros penitenciarios de forma motivada:

"Mejoras de los espacios de visitas de los familiares y presos"

1. Las comunicaciones familiares a celebrar en el centro penitenciario se llevarán a cabo en **lugar adecuado para que los familiares,** y en particular con hijos menores a su cargo, puedan acceder a la sala de comunicaciones en condiciones de comodidad.

2. Dichas salas de comunicaciones contarán con los principios de habitabilidad exigidos por la legislación penitenciaria; a tal fin serán **decoradas y contarán con la ornamentación suficiente** que haga del lugar un espacio adecuado para la convivencia familiar en condiciones idénticas a cualquier espacio en libertad, siempre que las condiciones de seguridad lo aconsejen.

3. La sala de comunicaciones contará con espacio adecuado para ludoteca de los menores, enseres y juguetes adecuados para **el desarrollo de juegos con los menores** en el Centro, asimismo contará con aseo y artículos de higiene necesarios.

4. Se autorizará que los internos puedan adquirir **bienes del economato** del Centro a fin de poder ser consumidos durante la celebración de la convivencia familiar.

5. En la medida de lo posible se instalarán **parques infantiles** en dependencias anexas a la sala de comunicaciones -internas o externas- que garanticen un espacio de convivencia con los menores durante la comunicación.

Por último, aunque no de menor importancia ya que coincide con la fase final de cumplimiento de las penas impuestas, debemos reseñar las diferencias existentes entre las distintas provincias de nuestra Comunidad Autónoma en relación a los Centros de Inserción Social (CIS), destinados a internos que cumplen su pena en régimen abierto o que se encuentran en un proceso avanzado de reinserción, que están en situación de libertad condicional o cumplen medidas alternativas a la pena como trabajo en beneficio de la comunidad.

Por lo tanto, ya que estos establecimientos vienen a contribuir al cumplimiento del mandato constitucional que establece la orientación de las penas privativas de libertad hacia la reeducación y reinserción social, estando orientados a facilitar la inserción social y familiar de los internos, y favoreciendo sus vínculos sociales, **nos parece necesario disponer de un sistema ordenado y territorial de estos CIS,** entendiendo como imprescindible la existencia de la menos un centro por provincia, que permita que los internos puedan concluir dicho proceso de reeducación y reinseción en el ámbito social y familiar más cercano, cosa que difícilmente se produciría si un interno de Jaén o Almería debe ingresar en un CIS de otra provincia.

Tras haber tenido la oportunidad de intervenir en varios casos en los que se planteaba la ausencia de estos CIS en estas provincias, lo que dificultaba el tratamiento penitenciario de los internos implicados, consideramos oportuno desde esta Institución conocer la viabilidad de la creación en las provincias de Almería y Jaén de los correspondientes CIS, únicas provincias andaluzas que aún no disponen de dichos centros.

ÍNDICE

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias procedió a darnos traslado de la siguiente información:

"Esta Administración comparte el interés de esa Institución y por ello, entre sus objetivos está el potenciar el cumplimiento de condena en régimen abierto o de semilibertad.

En relación a la cuestión concreta planteada he de señalarle que la construcción del centro de inserción social en la provincia de Almería está terminada y se encuentra a falta de cambio de titularidad de los contratos de suministro de electricidad, agua y gas (de siepsa a esta Secretaría General).

Sin embargo, en la provincia de Jaén no está previsto, por el momento, la construcción de un centro de inserción social y por tanto no está incluido en el vigente Plan de Amortización y Creación de Establecimientos Penitenciarios -PACEP- aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 5/07/2013".

Tras nuestra satisfacción por el anuncio de la inminente apertura del CIS de Almería, que completará la implantación de estos esenciales recursos penitenciarios para los procesos de reintegración social de las personas internas próximas a adquirir la libertad, entendemos que a tenor del tiempo transcurrido desde la aprobación del pacep (2013) sería conveniente realizar una revisión del mismo que contemple la construcción del CIS de Jaén.

1.8.2.5 Política Interior

Dentro de este epígrafe, bajo la denominación genérica de Política Interior, incluimos el relato de quejas y actuaciones que versan sobre aspectos que atañen a la seguridad ciudadana, servicios de Policía local, actuaciones de miembros de las fuerzas de seguridad y emergencias, los aspectos de protección civil, junto a temas de régimen electoral.

Dentro de los aspectos de seguridad ciudadana reseñamos varias quejas que suelen estar promovidas por **colectivos o entidades vecinales que reclaman respuestas para dotar a sus entornos urbanos de unas condiciones de seguridad y convivencia.** Citamos así la queja 17/4803 planteando esta materia en zonas de Bailén; queja 18/1141 sobre robos en urbanizaciones de Carmona; queja 18/6874 sobre inseguridad en la barriada cordobesa de Las Margaritas, o la queja 18/3835, sobre la seguridad en la zona de Torre Guadiaro en el Campo de Gibraltar; la queja 18/5120 relativa a inseguridad y robos en el barrio de Los Pajaritos en Sevilla; la queja 17/4403 presentada por una Plataforma de vecinos de Pinos Puente y la 18/5387, sobre inseguridad en determinadas zonas de Alcalá de Guadaira. Normalmente, procuramos agilizar los mecanismos de diálogo ciudadano y de respuesta ante las autoridades municipales, o incluso estatales, para propiciar trabajos coordinados a través de las Juntas Locales de Seguridad, que permitan acoger en su seno todas las medidas de colaboración que exigen estos asuntos tan complejos.

En relación con aspectos concretos que afectan a los servicios prestados por las Policías Locales de Andalucía, citamos algunas actuaciones. En la **queja 17/3907** sobre **escasez de medios para el servicio policial en Gójar.** El Ayuntamiento de la localidad granadina relataba sus dificultades de recursos: *"Que en el mes de julio, había un policía local de baja, quedando solo cuatro agentes para cubrir todos los turnos de la semana. Que por falta de agentes, se cubrieron las tardes noches y dejar las mañanas libres ya que las tardes noches son más peligrosas y cuando más requerimientos existen en el municipio en verano. Que a finales del mes de julio se incorporó un agente que estaba de baja quedando restablecido los servicios ordinarios. Que aunque no exista una patrulla en el turno de mañana existe el servicio de la Guardia Civil número 062, las 24 horas y si es tema administrativo o de competencia municipal se puede acudir vía telemáticamente tanto al sistema de gestión del propio Ayuntamiento o llamando al propio Ayuntamiento y dejando nota y teléfono a los funcionarios de este Ayuntamiento, para que den traslado a la policía para atender el requerimiento en el servicio de la tarde o en el mismo número de teléfono de la policía por medio del sistema de comunicación Whatsapp y ser atendido a la mayor brevedad posible".*

Confiamos en que la explicación dada y los criterios de ordenación de los servicios de la Policía Local redunden en una mejora en la atención y respuesta a las demandas de la ciudadanía.

ÍNDICE

Sobre la misma cuestión centrada en los elementos materiales y de equipos, incoamos la **queja de oficio 18/0786,** ante el **Ayuntamiento de Vícar.** Efectivamente, el Defensor del Pueblo andaluz viene desarrollando una larga trayectoria en relación con los servicios municipales de especial vinculación con la ciudadanía, en particular en los escenarios rurales. Junto a quejas individuales que demandan la intervención del Defensor del Pueblo andaluz, también procuramos interesarnos por otras situaciones que aluden a las condiciones de determinados servicios especialmente sensibles; entre éstos, sin duda, se encuentran los servicios adscritos a la Policía Local. En este contexto tomamos conocimiento de algunas reseñas publicadas en medios de comunicación que hacen referencia, supuestamente, a graves carencias en la Policía Local de Vícar.

En concreto se aludía a que *"se han eliminado los controles de alcoholemia semanales sin explicación ni justificación alguna, a lo que se suma el hecho de que los vehículos policiales circulan sin tener la ITV". La misma fuente añade una serie de carencias que afectan a los equipos adscritos a estos servicios indicando que existen "motocicletas desfasadas con casco inservibles, vehículos policiales sin transmisión, chalecos antibala caducados desde hace 12 años, de los cuales solo han sido renovados seis de la plantilla de 23 agentes que realizan el servicio rotatorio".*

Tras la información recibida desde la Corporación de Vícar, se anunciaron una serie de medidas en relación con la actualización de las ITV para vehículos policiales, reparación de motocicletas, renovación de cascos, mejora en las telecomunicaciones y mejora de los chalecos de protección.

Confiamos que la información dada revierta en una mejora de las condiciones técnicas y de seguridad en los servicios de la Policía Local de Vícar. Por ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja de oficio, no sin acometer, en su caso, las medidas de seguimiento que resulten necesarias sobre la mejora de este delicado servicio municipal.

Persisten las quejas que exponen sus **protestas por intervenciones de agentes policiales de modo abusivo o, cuando menos, inadecuado** quejas 18/3820, 18/0555, 18/1339, 18/2586, 18/2739, 18/3181, 18/4607, 18/7092, etc. Es cierto que, cuando los hechos relatados alcanzan una aparente gravedad, tenemos conocimiento de que se han puesto en manos de las autoridades judiciales que tramitan los correspondientes procedimientos. Ciertamente el número de estos expedientes no parece excesivo; sin embargo abarcan a todos los cuerpos policiales (estatales y locales) y suponen un elemento que exige una especial atención por parte de las autoridades responsables y directivas de estos cuerpos policiales. Normalmente, en el caso de quejas que aluden a la intervención de agentes del Cuerpo Nacional de Policía o de la Guardia Civil, proponemos a los interesados que acudan ante el Defensor del Pueblo estatal que sí puede desplegar sus acciones de supervisión ante el Ministerio del Interior como competente en estas materias.

En todo caso, sí hemos expresado nuestra preocupación por estos hechos y, sobre todo, porque se garantice una atención y una respuesta a cada persona que, en el uso de su propia iniciativa, exige una explicación clara y directa ante cualquier responsable policial.

En otros supuestos, cuando las cuestiones que nos relatan pueden tener algún elemento concurrente con las competencias de Administraciones autonómicas o locales, sí acostumbramos a dirigirnos a la Sub-delegaciones del Gobierno. Citamos la **queja 18/1981** donde se nos exponía la delicada situación producida en una Comisaría del CNP de Alcalá de Guadaira en la que el interesado no pudo evitar presenciar la **declaración de una afectada por violencia de género sin condiciones de intimidad o reserva.** La Subdelegación del Gobierno en Sevilla nos trasladaba 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 las víctimas.

En relación a la queja concreta del ciudadano, se deduce que el mismo se encontraba allí para renovar el DNI, por tanto en el hall-sal 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.

ÍNDICE

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".

Además de entender esta información como un ejemplo de colaboración hacia la preocupación del Defensor del Pueblo andaluz por poder ofrecer una respuesta al ciudadano que se le dirige, pudimos comprobar las medidas anunciadas para revertir en una mejora de las condiciones y del delicado servicio que se presta en las dependencias policiales.

Dentro de la normativa reguladora de la Policía Local, y en concreto sobre **medios técnicos de vigilancia de las dependencias policiales,** anunciamos en la memoria anterior la actuación de oficio seguida en la **queja 17/5085**. Tras la investigación desplegada ante las jefaturas de las capitales de provincia andaluzas, nos posicionamos mediante una resolución que, en estas fechas, está siendo analizada y respondida desde todos los municipios implicados. El Defensor ha acordado dirigir a los Ayuntamientos de capitales de provincia de Andalucía, y en concreto a sus responsables de Policía Local, la siguiente Resolución:

"RECORDATORIO de cumplir los preceptos aludidos en la presente resolución.

SUGERENCIA 1, a fin de que se estudie la elaboración y aprobación de instrucciones para la práctica de las medidas de detención y custodia de personas por parte de la Policía Local y su aplicación en las instalaciones y dependencias.

SUGERENCIA 2, a fin de que se promuevan medidas de coordinación con las autoridades autonómicas competentes en materia de Policía Local para avanzar en la homogenización de los medios técnicos y de las prácticas y técnicas policiales siguiendo las pautas consolidadas por los restantes cuerpos de seguridad.

Del mismo modo, esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz ha acordado dirigir a la Consejería de Justicia e Interior, y en concreto a sus responsables de Policía Local, las siguientes

RESOLUCIONES

RECORDATORIO de cumplir los preceptos aludidos en la presente resolución.

SUGERENCIA a fin de que se promuevan medidas de coordinación con los principales ayuntamientos, responsables en materia de Policía Local, para avanzar en la homogeneización de los medios técnicos y de las prácticas y técnicas policiales siguiendo las pautas consolidadas por los restantes cuerpos de seguridad".

Un curioso tema se nos expuso en la queja 18/0142 cuando, con motivo de una **celebración en la vía pública con un ejemplar de toro,** el Ayuntamiento de Puerto Serrano solicitó el pago de determinadas cantidades en concepto de "certificado de solidez y seguridad" sobre el vallado protector instalado a los establecimientos públicos próximos a recorrido del animal. Efectivamente, no pudimos comprobar la tramitación de expediente alguno que determinase, de manera formal y con las debidas garantías, esas exigencias de pago. Dictamos **resolución** como *"Sugerencia para que de considerarse procedente en relación a los establecimientos públicos exigir la colocación de un vallado de seguridad que ampare a los clientes del local, así como que acrediten su solidez y seguridad, se establezca y recoja tal obligación en el Bando que al efecto se publique, incoándose al efecto el correspondiente expediente administrativo donde los interesados puedan ejercer los derechos que le correspondan. Y Recomendación para que se proceda al reembolso a los propietarios de los seis establecimientos hosteleros del importe abonado por la expedición del "Certificado de Solidez y Seguridad"* instado por parte del Ayuntamiento". Finalmente obtuvimos una respuesta colaboradora del Ayuntamiento, procediendo a la conclusión de la queja.

En otro orden de cosas, el ejercicio de 2018 ha sido de nuevo año electoral. Ello ha provocado la recepción de variadas quejas por parte de la ciudadanía que ha expresado sus protestas por las condiciones de presencia en las mesas electorales o problemas relacionados con la actualización de los censos y la posibilidad de garantizar su participación como electores. Son los temas tratados en la **queja 18/6589,** queja 18/6707, queja 18/6708, y la queja 18/7219. En la mayoría de estas quejas, ofrecimos cumplida explicación de la normativa electoral, basada en la Ley Orgánica del Régimen General Electoral, o disposiciones de desarrollo, al igual que asesoramos sobre las vías

de impugnación que podrían formularse, según los casos. Hemos de reseñar que obtuvimos cumplida explicación a cargo de las respectivas Oficinas del Censo Electoral afectadas.

Y añadimos con especial interés la actuación de oficio seguida en la queja 18/6009 iniciada para conocer las **medidas de promoción y de garantía para el ejercicio del voto de la población reclusa** en las dependencias penitenciarias en Andalucía. Por la singularidad del colectivo implicado, realizamos el relato más detallado en el apartado de Prisiones.

1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.8.3.1 Actuaciones de oficio

En este ejercicio de 2018, y referidas a las materias del presente capítulo, se han incoado por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo andaluz las quejas de oficio que se detallan a lo largo del epígrafe. Así citamos las actuaciones:

- **queja 18/0786,** dirigida la Ayuntamiento de Vícar, relativa a Graves carencias materiales y personales de la Policía Local.
- **queja 18/0789,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, relativa a Carencia de magistrados penales en la Audiencia Provincial de Sevilla ante el aumento de macrocausas.
- **queja 18/0981,** en colaboración con el Defensor del Pueblo estatal y Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación Internacional, relativa a Medidas para garantizar la asistencia consular para bomberos voluntarios acusados en Lesbos (Grecia).
- queja 18/1446, en colaboración con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias relativa a Actuación del MNPT: visita al Centro Penitenciario de Córdoba.
- **queja 18/1547,** dirigida ante la Consejería de Salud relativa a Organización de consultas de traumatología y triage en el CP de Córdoba.
- **queja 18/1557,** dirigida al Consejería de Salud relativa a Implantación del sistema DIRAYA en los Centros Penitenciarios en Andalucía.
- **queja 18/1726,** dirigida a la Consejería de Educación relativa a Medidas educativas de apoyo para el acceso de un interno a la universidad en el CP. Córdoba.
- **queja 18/1727,** dirigida a la Consejería de Educación relativa a Aulario en módulo 15 de régimen cerrado para el Centro Penitenciario de Córdoba.
- **queja 18/1844,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Hundimientos en la sede judicial de Estepona del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción 5.
- **queja 18/1865,** dirigida a la Consejería de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática relativa a Traslado de presa almeriense en Cuzco hasta Lima (Perú) para disponer su repatriación.
- **queja 18/2880,** en colaboración con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias relativa a Condiciones de los espacios donde se celebran las comunicaciones familiares con menores en centros penitenciarios.
- **queja 18/3389,** dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales relativa a Fallecimiento de internos por sobredosis en distintos centros penitenciarios de Andalucía.

- **queja 18/3641,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Falta de personal para Juzgados de claúsulas suelo en la ciudad de Sevilla.
- **queja 18/4014,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Falta de personal en el Juzgado de Primera Instancia nº 9 de Almería para claúsulas suelo.
- **queja 18/4517,** en colaboración con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias relativa a Creación de Centros de Inserción Social CIS en Almería y Jaén
- **queja 18/5733,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Futuro convenio para organizar el soajp entre la Consejería de Justicia, Consejo de Abogacía y SGIP
- queja 18/6009 dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Control de medidas de fomento y garantía de los derechos electorales de la población reclusa.
- **queja 18/6401,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Insuficiencia de personal en Juzgado de Clausulas suelo en Cádiz y suspensión de vistas (1ª Inst. nº 2).
- **queja 18/6402,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a Plantillas judiciales para los servicios de guardia en el Campo de Gibraltar.
- **queja 18/6425,** dirigida al Colegio de Abogados de Málaga relativa a Problemas en la aplicación del turno de asistencia a inmigrantes en el Colegio de Abogados de Málaga.

1.8.3.2 Colaboración

En cuanto al grado de colaboración, afirmamos ante todo, la oportunidad de mejora de esta colaboración ganando agilidad y rapidez en ofrecer las informaciones necesarias para conocer y dilucidar los motivos de las quejas que nos plantean las personas y entidades.

Es cierto que las materias de las quejas que se relatan en este Capítulo suponen definir distintas entidades colaboradoras que presentan niveles de relación diferentes, lo que dificulta una común opinión. Podemos concretar que, de un lado, las Fiscalías atienden al amparo del artículo 15 las quejas que llegan al Defensor del Pueblo andaluz en materia de Administración de Justicia, junto con la intervención de la Consejería en materia de Justicia, que durante 2018 ha sido Justicia e Interior. En ambas líneas de relación el Defensor del Pueblo andaluz ha obtenido la información y datos necesarios para conocer el alcance de las quejas y avanzar en su conclusión.

Por cuanto se refiere al ámbito penitenciario, y más allá del ámbito de supervisión competencial, procuramos obtener en vías de colaboración —y lo logramos en la mayoría de las ocasiones— las informaciones y aportaciones de la Administración penitenciaria que coadyuvan a ofrecer la respuesta merecida que aguarda cada persona afectada.

Desde luego seguiremos insistiendo en mejorar estas condiciones óptimas de información y colaboración con nuestros interlocutores ya sean las fiscalías, administraciones o los propios colegios profesionales, en cuanto se refieren a las actuaciones del Defensor del Pueblo andaluz en las materias que se recogen en este particular apartado.

1.8.3.3 Resoluciones no aceptadas

En cuanto a las resoluciones dictadas en las materias de este Capítulo, que no hubieran logrado la aceptación de la Administración y proceder obligadamente a su cierre por el artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo andaluz, no se han dado supuestos en este ejercicio.

ÍNDICE

1.9 MOVILIDAD Y ACCESIBILIDAD.





1.9 Movilidad y Accesibilidad

1.9. 1 Introducción 279

1.9. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 280

1.9. 2.1 Movilidad 280

1.9 2.1.1 Ordenación del tráfico 280

1.9 2.1.2 Régimen sancionador 283

1.9 2.1.3 Aparcamientos 285

1.9 2.1.4 Servicios de Transporte Público 286

1.9. 2.2 Accesibilidad 290

1.9 2.2.1 Discapacidad en materia de tráfico 290

1.9 2.2.2 Personas con discapacidad y transportes públicos 292

1.9 2.2.3 Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad 293

1.9 2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública 296

1.9. 3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 300

1.9. 3.1 Quejas de oficio 300

1.9. 3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 300

1.9 3.2.1 Colaboración de las administraciones 300

1.9 3.2.2 Resoluciones no aceptadas 300

1.9.1 Introducción

En este Informe de 2018, hemos optado por agrupar las quejas tramitadas por la Defensoría afectantes a la movilidad y la accesibilidad, entendiéndose por **movilidad** la capacidad de moverse o recibir movimiento o ser movido, que circunscrita al ámbito urbano atañe a los desplazamientos de personas y mercancías en un determinado entorno físico, que se realizan por diferentes medios o sistemas de transportes, tales como en coche, transporte público, a pie, en bicicleta..., es por ello que todas las quejas relacionadas con el tráfico y el transporte son relatadas en este nuevo subcapítulo.

La movilidad Urbana es, una necesidad básica y un derecho fundamental que debe estar garantizado, en igualdad de condiciones, a toda la población, sin diferencias derivadas del poder adquisitivo, condición física o psíquica, género, edad o cualquier otra causa.

Por otra parte, la **accesibilidad,** se refiere a la posibilidad y facilidad de obtener o acceder a bienes, servicios y relaciones en un determinado lugar, es decir en relación al medio físico, y se circunscribe casi exclusivamente para su consecución a la eliminación de barreras físicas.

Actualmente este concepto ha evolucionado hacía la **accesibilidad universal,** entendida como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse (artículo 2, apartado K del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social).

Así las cosas , con la articulación de este nuevo subcapítulo hemos pretendido romper con una tendencia que muchas veces equipara movilidad con accesibilidad.

En materia de **ordenación del tráfico** se nos remiten un gran número de quejas en las que se exponen cuestiones muy diversas. Por citar algunas de ellas, se plantean muchas peticiones de mejora o deficiencias de señalización viaria, de implantación de medidas de calmado del tráfico como badenes reductores, semáforos, pasos de cebra, para que se reduzca la velocidad de los vehículos que transitan por determinadas zonas originando contaminación, accidentes y ruido; disconformidad con planes de tráfico; petición de implantación de zona azul o disconformidad con ello, con su delimitación o necesidad; circulación de ciclistas y otros vehículos no homologados por zonas peatonales; carencia de aparcamientos; solicitud o disconformidad con peatonalización de vías públicas; etcétera. En este apartado, se puede afirmar que la colaboración de los ayuntamientos suele ser positiva y se alcanza una solución favorable en muchos de los problemas que la ciudadanía plantea.

También son numerosas las quejas en las que se nos plantea la existencia de deficiencias de tramitación en **expedientes sancionadores de tráfico** que ocasionan, según los afectados, problemas de indefensión e imposición de sanciones no ajustadas a derecho. Como es lógico, cada una de ellas plantea una determinada singularidad que obliga a su análisis individualizado. Se alegan irregularidades tales como ausencia de notificación de la denuncia, prescripción, retrasos en la resolución de recursos de reposición, denegación de acceso y vista de los expedientes, embargos indebidos de cuentas corrientes, retirada indebida de los vehículos por la grúa municipal, disconformidad con denuncias de los controladores en zona azul, etcétera.

En nuestro apartado específico de **aparcamientos,** también hemos tramitado cuestiones diversas tales como problemática de estacionamiento de autocaravanas en zonas turísticas o con valores naturales; instalación de veladores en zona de aparcamiento; carencia de aparcamiento para motocicletas; problemática de aparcamiento en periodo veraniego en localidades turísticas, ...

En cuanto a los **servicios de transporte público,** hemos concluido en este ejercicio de forma favorable un expediente de queja en la que demandábamos la pronta redacción y aprobación de la **Carta de Derechos en materia de transportes colectivos de viajeros,** lo que creemos que resultará favorable en cuanto a la clarificación de los derechos que asisten a

las personas usuarias de estos transportes públicos. En otro orden de cosas, nos llegan demandas de mejora o aumento de servicios entre distintas poblaciones y hemos terminado la tramitación de la queja relativa a la mejora de los servicios de transporte público hasta los centros penitenciarios. Igualmente, nos llegan peticiones de implantación de nuevas paradas en núcleos de población, carencia de marquesinas, problemas tarifarios, como aumentos excesivos de los precios de los billetes y ausencia de puesta en marcha de bonobús en algunas poblaciones.

En relación al **transporte ferroviario,** expresamos nuestra preocupación ante la dilatada y excesiva interrupción del transporte ferroviario de Granada con el resto de nuestra comunidad autónoma y con Madrid. En relación con el servicio del taxi hemos recibido diversas denuncias por intrusismo o por la incoación de expedientes sancionadores a algunos profesionales denunciados por otros compañeros.

Continuando con el apartado de **accesibilidad,** y más concretamente en relación a la **discapacidad en materia de tráfico,** nos llegan quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas por pasividad de la policía local en la persecución y denuncia de infracciones en el uso de dichas plazas reservadas.

La problemática del **acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos** determinó la tramitación de oficio de expediente en el que hemos impulsando medidas para la solución del problema de la accesibilidad en los transportes públicos urbanos e interurbanos. También hemos tramitado quejas por la escasez o reducción del número de taxis adaptados y igualmente, ante la demanda de un aumento de autobuses adaptados en muchas lineas urbanas e interurbanas.

En lo que afecta a los problemas que se derivan de la existencia de **barreras urbanísticas** y arquitectónicas, se nos hacen llegar numerosas quejas por parte de personas afectadas por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad, dificultad para el acceso a zonas de ocio, playas, etcétera.

Es importante reseñar la tramitación de oficio de expediente que dio lugar a nuestro Informe Especial **"Seguridad, accesibilidad y calidad ambiental en los espacios urbanos peatonales de las ciudades andaluzas"** en el que se trata, entre otras cuestiones, las extralimitaciones por instalaciones de establecimientos que ocupan el espacio peatonal sin autorización (mesas, sillas, atriles de publicidad, etc.). Igualmente de oficio incoamos queja sobre el problema de interpretación del concepto de ajustes razonables que recoge la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Por otra parte, son numerosas las quejas que se nos remiten por la existencia de **barreras arquitectónicas** en edificios públicos como ayuntamientos, notarias, o de concurrencia pública como establecimientos de hostelería, ocio, tiendas,...

Como viene siendo reiterativo en nuestros sucesivos Informes Anuales, continuamos comprometidos en el impulso y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, de forma que, de forma transversal y en el quehacer diario de nuestras administraciones públicas y de la sociedad en general, sean respetados estos derechos e implementadas las medidas procedentes para la plena integración en igualdad de las personas que conforman este colectivo.

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Movilidad

1.9.2.1.1 Ordenación del tráfico

Recibimos numerosas quejas relativas a ordenación del tráfico en la que se exponen cuestiones muy diversas, pudiendo afirmar que la colaboración de las administraciones viene siendo positiva y se alcanza una solución favorable en muchos de los problemas que plantea la ciudadanía.

ÍNDICE

Así se nos formulan quejas como la **queja 16/1515**, en la que el reclamante exponía la dificultad que tenía para poder entrar y salir de su garaje con su vehículo debido a la **acumulación de veladores en una calle peatonal.** El Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que a los dos establecimientos que utilizaban veladores en la calle ... que dificultaban, cuando no imposibilitaban, el acceso a la plaza de aparcamiento del afectado, les había sido revocada la autorización concedida para veladores y que ante el incumplimiento por parte de sus titulares de la obligación de retirar las mesas y sillas, el ayuntamiento había procedido subsidiariamente a ejecutar dicha retirada.

Esta solución favorable del problema se produjo, tras nuestra intervención, en casos como la disconformidad con la ubicación de un **aparcamiento público en Osuna** por cuanto su acceso habría de realizarse a través de una calle muy estrecha. Se trata de la **queja 17/6682** en la que se nos comunicó por el ayuntamiento que se desistía de dicho proyecto de aparcamiento; en la queja 17/5219 se nos exponía la disconformidad vecinal con algunas determinaciones contenidas en el Plan de Tráfico de la Colonia de la Paz en Córdoba, llegándose finalmente a un acuerdo respecto a la ordenación del tráfico con la asociación de vecinos.

En la **queja 16/0392** se demandaba la implantación de mejoras de **señalización viaria** y medidas de seguridad en camino vecinal de Marbella con un importante tráfico, por lo que formulamos Recomendación para que se procediera a la mayor brevedad a realizar las actuaciones precisas para que este viario resultara transitable en condiciones de seguridad, de forma que se evitaran las situaciones de peligrosidad que, debido al abundante tráfico de vehículos, se generaban en el mismo. El ayuntamiento aceptó nuestra Resolución y nos informó de las mejoras que se pretendían implantar.

En cuanto al muy actual problema de la difícil **convivencia** que, en lo que se refiere al espacio peatonal de nuestras poblaciones, se registra **entre peatones y ciclistas o personas usuarias de otro tipo de vehículos** como patinetes, etcétera, nos llegó la queja 17/5862 en la que se denunciaban las, según la persona reclamante, reiteradas infracciones e incumplimientos normativos por parte de ciclistas en la ciudad de Sevilla originando situaciones de peligro para los peatones. El ayuntamiento nos señaló que la Policía local estaba centrada en educar a los ciclistas, sobre todo en lo que se refiere a los horarios de circulación, velocidad y distancia de separación con los peatones, estacionamiento de bicicletas y lugares donde pueden estacionar, añadiendo que se había efectuado una campaña informativa intensificando la vigilancia y denuncia de las infracciones contempladas en la **Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas**.

"Difícil convivencia entre peatones y usuarios de vehículos"

Precisamente, a instancias de una asociación ciclista de Sevilla, nos encontramos tramitando una queja, pendiente de pronunciamiento municipal, en la que se denuncia la carencia de regulación de la circulación de vehículos eléctricos de baja potencia por aceras, vías ciclistas y zonas peatonales. No obstante, indicamos a la asociación reclamante que, esta Institución inició de oficio en su día la **queja 16/0999**, en torno a la problemática relativa a la regulación del uso de los aparatos de tracción eléctrica unipersonales que, cada vez con más frecuencia, discurren por el espacio peatonal, en la que nos dirigimos a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales.

Se nos informó que esta cuestión estaba siendo objeto de estudio por un grupo de expertos de la Dirección General de Tráfico del Ministerio competente donde ha colaborado la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), con objeto de plantear propuestas de modificación legal, o en su caso, regulación oportuna, del uso de los medios de transporte de tracción eléctrica. Por ello, suspendimos nuestras actuaciones a la espera de que el trabajo del grupo de expertos resulte positivo y permita regular de forma satisfactoria y segura el uso de estos medios de transporte.

De Málaga nos llegaron quejas vecinales referentes a los problemas de regulación del tráfico, embotellamientos y generalización de aparcamientos indebidos que afectaban al **Parque Tecnológico de Andalucía** y barrios aledaños. El Ayuntamiento de Málaga nos informó de una serie de actuaciones y gestiones que se vienen desarrollando para mejorar el tráfico y la seguridad vial en la zona.

ÍNDICE

Por otra parte, también se nos remitió informe-propuesta de la Dirección General de Infraestructuras de la Consejería de Fomento y Vivienda que comprendía diversas iniciativas para mejorar la capacidad de los accesos al parque tecnológico, actuaciones que, según dicho órgano directivo permitirán, además de asegurar una mejor seguridad vial en las inmediaciones del enlace de la A-357, aumentar la capacidad de la A-7056 con una previsible disminución del tráfico a través de Campanillas. Se añadía que se preveía licitar las obras durante el año 2018, siendo su duración estimada de unos 12 a 14 meses. Demandando una intervención coordinada de ambas administraciones autonómica y municipal, entendimos que las actuaciones anunciadas podrían coadyuvar positivamente a la mejora de la ordenación vial en esta zona de constante crecimiento.

La persona que nos formuló la queja 16/2966 demandaba la instalación de resaltos en la calzada del viario de la localidad de Guillena (Sevilla), donde reside, para aminorar la gran velocidad de los vehículos que circulan por allí. También demandaba el arreglo del sistema de escorrentía de la calle que hace que se acumule el agua en la puerta de 2 viviendas, junto con toda la tierra y suciedad. Se nos informó por el ayuntamiento que ya se habían colocado los reductores de velocidad de goma homologados que solicitaba la reclamante y, en cuanto a los problemas de escorrentías en la puerta de su vivienda, se exponía que se había remitido petición al área de urbanismo para que fuera comprobada tal solicitud.

De acuerdo con ello, quedamos a la espera de conocer si, dentro de las posibilidades materiales del ayuntamiento, se podía dar también solución al **problema de escorrentías** que afecta a la interesada. Al no obtener nueva información municipal, le formulamos **Recomendación** para que, sin nuevas demoras, la Alcaldía diera instrucciones a los servicios técnicos municipales para que se pronunciaran sobre las obras previstas para solucionar, como se nos había anunciado, el problema de acumulación de aguas pluviales concretando los plazos aproximados en que podrán ejecutarse las actuaciones necesarias a tal efecto.

Sin embargo, en la respuesta que nos remitió el ayuntamiento, -a pesar de que, en anteriores comunicaciones, nos había indicado que se estaba estudiando la posibilidad de incorporar un nuevo imbornal por la zona de recogida de aguas pluviales que, por su coste, se tendría en cuenta en futuros planes de inversiones- se señalaba ahora, desentendiéndose de la cuestión y de que nuestra Resolución se dirigió a la alcaldía, que *"en cuanto al problema de escorrentías de las aguas pluviales, debe dirigirse a la empresa Municipal Emusín, que es la que tiene la competencia para dicho arreglo."* Considerando, por tanto que nuestra Recomendación no ha sido aceptada, hemos incluido este expediente de queja en el presente Informe Anual.

El reclamante de la **queja 16/6368** nos expuso que su vecino de la calle …. del municipio de Huétor Vega pintó en la vía pública una línea continua simulando un vado, lo que le impide pasar a su casa, añadiendo que ello se había efectuado sin permiso o autorización del ayuntamiento. Añadía que, ante este hecho, había presentado varias reclamaciones o instancias ante el ayuntamiento, y se le dio traslado de una resolución por la que se ordenaban diversas actuaciones a su vecino que, en un plazo de 10 días, debía retirar la pintura, haciéndose de oficio por parte municipal en caso de incumplimiento. El caso es que la situación, pasado un plazo prudencial, seguía igual.

Se nos indicó que, con fecha 30 de marzo de 2017, se personaron dos trabajadores para eliminar la línea amarilla, lo que fue impedido, con insultos a su vecino y a esa alcaldía, por el autor de la pintada amarilla en la calzada, a pesar de la presencia de la Policía local en el lugar de los hechos, desistiéndose de los trabajos y procediendo nuevamente el infractor a dejar la línea amarilla.

Sorpresivamente, a pesar de la evidente desobediencia al Decreto de la alcaldía, no se nos informaba de que se hubiera procedido a ninguna intervención municipal para restaurar la legalidad en este asunto. Tras recordar al ayuntamiento diversos preceptos legales afectantes al ejercicio de sus competencias, formulamos Recomendación de que, ante los hechos expuestos, siendo evidente que no es posible permitir que sean los particulares en manifiesta desobediencia con la alcaldía los que determinen la señalización viaria en la calzada, con carácter urgente se realizaran las actuaciones precisas para que la señalización pintada sin autorización en la calzada sea eliminada y cese esta irregular situación, incoándose, en caso contrario, al infractor el correspondiente expediente sancionador.

ÍNDICE

En su respuesta, por parte municipal se nos da cuenta del escrito remitido a la jueza de paz del municipio para intentar una solución convencional del problema planteado debido a la avanzada edad de los vecinos y las repercusiones de enfrentamiento vecinal que tienen los escritos municipales.

Finalmente, comenzando el año 2019, hemos conocido que el problema ha quedado resuelto.

1.9.2.1.2 Régimen sancionador

Como ya expusimos en nuestra Introducción, nos llegan numerosas quejas, con diversa y compleja casuística, en las que se denuncian **deficiencias de tramitación en expedientes sancionadores de tráfico,** tanto en periodo voluntario como ejecutivo, que determinan problemas de vulneración de derechos, indefensión e imposición de sanciones no ajustadas a derecho. Por ello, vamos a referirnos en este apartado únicamente a quejas más singulares o en las que se haya emitido alguna Resolución. No obstante, ha de precisarse que no son pocos los casos en los que, tras nuestra petición de informe, se han reconocido las deficiencias denunciadas y se han anulado las sanciones impuestas.

Pues bien, en la queja 18/0491, el reclamante denunciaba la actuación del Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación por la indefensión en la que, a su juicio, había quedado durante la tramitación de expediente sancionador en materia de trafico porque, aunque contra la notificación de la providencia de apremio del expediente ejecutivo iniciado y dentro del plazo legalmente establecido, procedió a presentar recurso de reposición, habiendo transcurrido 20 meses desde su presentación, no había recibido resolución del mismo. Consideraba que tiene derecho a obtener resolución motivada de los recursos que presente sin que en este caso exista tal resolución.

Nos llegó respuesta municipal en la que se señalaba que son numerosos los expedientes sancionadores en materia de tráfico que se tramitan por lo que, debido a circunstancias incidentales, es posible que se pasen los plazos de contestación. Se añadía que estando clara la obligación de la Administración de resolver en todos los procedimientos, también existe la figura del silencio, en este caso negativo, para que el ciudadano pueda, si no está conforme, acudir a la vía contencioso-administrativa.

“Muchas quejas por multas de tráfico”

Tras recordar la necesidad de observar el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de las administraciones de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos y del artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable, formulamos al ayuntamiento **Recomendación** concretada en la necesidad de que fuera dictada la resolución motivada que resultara procedente ante el recurso de reposición formulado en su día por el reclamante.

Aunque el ayuntamiento contestó a nuestra Recomendación discrepando de forma argumentada con la misma, entendimos que lo argumentado no desvirtuaba en modo alguno nuestra Resolución por lo que, ante la discrepancia técnico-jurídica expuesta, hemos procedido a fecha de cierre de este Informe Anual, a la inclusión del expediente en este Informe Anual.

En la queja 17/5286, el Ayuntamiento de Sevilla, en informe del departamento de gestión de sanciones, exponía que la interesada, al recibir el requerimiento de identificación del conductor, comunicó que se trataba de un ciudadano extranjero y facilitó su domicilio en Holanda a efectos de notificaciones, aunque añadía que dicha persona utiliza de forma recurrente el vehículo siempre que viene a España por motivos familiares.

Partiendo de ello, se entendió por el ayuntamiento que se trataba de un conductor habitual y que, en consecuencia, debería encontrarse registrado en el registro de conductores de la Dirección General de Tráfico, por lo que se desestimaron las alegaciones de la afectada. El posterior recurso de la afectada fue desestimado por limitarse a repetir la identificación del conductor, lo que ya se consideró extemporáneo.

ÍNDICE

Por último, se justificaba la sanción argumentando que la interesada no aportó ningún principio de prueba de que el ciudadano extranjero se encontrara en Sevilla el día de los hechos y, por tanto, podía haber utilizado su vehículo en tal fecha. Por ello, se consideró que la identificación pudiera adolecer de la veracidad exigida legalmente. Sin embargo, a nuestro juicio, la afectada sí identificó al conductor responsable de la infracción, indicando su domicilio y aportando fotocopia de su carné de conducir.

Sin embargo, el ayuntamiento, sin interesar a la titular prueba alguna añadida sobre dicha identificación y conducción del identificado el día de los hechos, afirma en la resolución sancionadora que no se ha dado cumplimiento a la obligación de identificar al conductor, lo que a todas luces es incierto al haberlo hecho en la misma forma que se exige en otros casos en tiempo y forma. El mero hecho de que el identificado resulte ser y residir en el extranjero no permite presumir que la identificación no sea veraz.

En tal sentido, el artículo 11.1. a) de la citada Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala que el titular del vehículo debe facilitar a la administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de cometerse la infracción, añadiendo también que si el conductor no figura inscrito en el registro de conductores e infractores, el titular deberá disponer de copia de la autorización administrativa que le habilite a conducir en España y facilitarla a la administración cuando le sea requerida. Entendemos que la reclamante cumplió estrictamente esta obligación y que, por ello, la sanción impuesta no resulta ajustada a derecho.

Creemos que nos encontramos ante una identificación totalmente convincente y que permitía dirigir contra el identificado el correspondiente procedimiento sancionador. Tal vez por ello se aduce que nos encontramos ante un conductor habitual que debería encontrarse registrado en el registro de conductores de la Dirección General de Tráfico. Sin embargo, lo que dispone el artículo 11.2 de la Ley tantas veces citada es que el titular del vehículo puede, ni siquiera se exige, comunicar al registro de vehículos la identidad del conductor habitual del mismo.

En las sentencias del Tribunal Constitucional 54/2008, de 14 de abril, y 36/2010, de 19 de julio, se mantiene, respecto a actuaciones municipales similares a las que es objeto de este expediente de queja, que se puede incurrir en vulneración del derecho a la presunción de inocencia (artículo 24.2 C.E.) y a la legalidad sancionadora (artículo 25.1 C.E.), por cuanto el requisito de que, junto a la identificación del conductor infractor se acredite o pruebe su efectiva estancia en el lugar y fecha en la que se cometió la infracción supone una extensión del contenido del precepto que ha de reputarse contrario al último principio citado.

Por ello, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Sevilla para que, mediante los trámites legales que procedieran, anulara la resolución sancionadora dictada contra la reclamante, retrotrayendo las actuaciones en el procedimiento sancionador, teniendo por debidamente identificado al conductor responsable de la infracción y dirigiendo contra el mismo, si ello aún es posible, el correspondiente expediente sancionador.

En respuesta a esta Resolución, se nos remitió nuevo informe del departamento de gestión de sanciones en el que, en síntesis, se exponían una serie de consideraciones como el hecho de que ya, con ocasión de otro expediente sancionador, la reclamante identificó al mismo ciudadano residente en el extranjero como conductor el día de los hechos, con distinta dirección a la del presente caso, reiterándose en que la identificación no se hace de forma adecuada, completa e inequívoca, que no se ha aportado un principio mínimo de prueba de que dicha persona condujera efectivamente el día de los hechos y la reiteración de la interesada en realizar identificaciones de difícil comprobación.

Por ello, descartándose que se haya producido una vulneración del principio de presunción de inocencia, se concluía que, en el caso de actuar en el sentido expuesto en nuestra Resolución, se podría estar transmitiendo el mensaje de que realizando identificaciones poco convincentes y contradictorias e incluso incompletas, se podrían eludir las sanciones que correspondan en función de las infracciones en que se haya incurrido.

Así las cosas, en observancia de nuestra Ley reguladora, dejando constancia de la discrepancia del ayuntamiento y de las razones expuestas para no actuar en sentido expuesto en nuestra Resolución, procedimos a dar cuenta de todo ello en este informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Iniciamos de oficio ante el Ayuntamiento de Sevilla la **queja 15/3537** para conocer las actuaciones que se hubieran realizado tras denunciarse que agentes de la Policía local habrían podido **retirar sin procedimiento alguno denuncias de tráfico** o eliminado expedientes sancionadores. Nuestra intervención se efectuaba sin entrar en aquellos aspectos del asunto que estuvieran sometidos a procedimiento judicial.

Tras recordar diversos preceptos legales, formulamos Recomendación concretada en la necesidad de facilitar a esta Institución a la mayor brevedad posible la información que, desde nuestra petición de informe inicial, se viene infructuosamente solicitando. Todo ello, por cuanto el respeto a la Ley exige que se establezca un sistema de grabación y registro de denuncias que asegure un seguimiento que permita verificar que dichas denuncias son tramitadas correctamente y que se hace un seguimiento de ellas hasta la completa terminación del procedimiento sancionador. Y, por parte municipal, no se nos había informado de la adopción de medidas adecuadas para garantizarlo.

Como quiera que, aludiendo a la judicialización del asunto, el ayuntamiento no se ha pronunciado sobre la introducción de mejoras en el procedimiento sancionador que coadyuven a evitar posibles disfuncionalidades, damos cuenta de ello en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.9.2.1.3 Aparcamientos

En este apartado, aunque las quejas son menos numerosas, se han planteado diversas cuestiones de interés, tales como la problemática del estacionamiento de autocaravanas en municipios de costa; problemas puntuales graves de aparcamiento en localidades turísticas; carencia de zonas de aparcamiento para motocicletas; etcétera.

En este orden de cosas, en la queja 16/1906, la persona reclamante nos exponía que es propietaria de una **autocaravana,** clasificada como vehículo clase M1 por el Código de circulación vigente, indicando que lleva estacionando desde 2008 en un descampado existente en La Cala del Moral del municipio del Rincón de la Victoria. Afirmaba que, desde hacía dos años, se sentía acosado por la Policía local ya que, sobre todo en verano, se le obliga a abandonar los lugares donde se encuentra estacionado y no acampado, pese a no encontrarse allí señales prohibitivas.

Tras diversas actuaciones ante el citado ayuntamiento, formulamos **Recomendación** de que fueran analizadas las posibles contradicciones que, según el reclamante, se aprecian entre la normativa de tráfico y la Ordenanza Municipal de Autocaravanas y, en caso de reconocer su concurrencia, se adopten las medidas adecuadas para que la citada ordenanza se adapte plenamente a la normativa general de ordenación del tráfico. Por el Ayuntamiento se nos remitió nuevo informe de la policía local aclarando el objeto de la Ordenanza Municipal de Autocaravanas. Se negaba que se incurra en discriminación alguna y se aclaraba que las causas del cambio de señalización en la zona indicada por el interesado obedece a la orografía del terreno, la inexistencia de infraestructura para cubrir los servicios mínimos para autocaravanas y su uso como recinto ferial y de otros eventos.

Se añadía que se había facilitado además un emplazamiento exclusivo y gratuito para usuarios de autocaravanas dotado de las características y servicios necesarios. Por último, señalaba que, por informe jurídico, se desestimaron en su día las alegaciones presentadas contra la ordenanza, de lo que se colige su adecuación a la normativa de tráfico y seguridad vial y su plena vigencia y validez al no haber sido recurridas en vía judicial.

Así las cosas, entendimos que el ayuntamiento había atendido el objeto de nuestra Recomendación concluyendo la plena validez y adecuación de la Ordenanza Municipal de Autocaravanas con la normativa de tráfico y seguridad vial por lo que dimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

En torno a esta problemática, se nos señalaba por una administradora de fincas que, mediante un escrito de recogida de firmas numerosos vecinos de una comunidad de propietarios, le habían trasladado su malestar ante la situación que están viviendo a diario en la calle de acceso al edificio, dada la imposibilidad de parar sus vehículos para cargar o descargar personas y/o enseres ante la actuación de agentes de la Policía local de la comisaría ubicada en zona cercana. Tras nuestras gestiones, se nos indicó que ello venía motivado por el hecho de que la zona se había reservado para el **estacionamiento de los vehículos de la Comisaría de Policía local** y que, además, incidían en la prohibición razones de seguridad.

ÍNDICE

Tras diversas gestiones, trasladamos al Ayuntamiento de Sevilla Sugerencia de que, por parte del responsable de la comisaría situada en los bajos del edificio de la calle....., se convocara a la reclamante con objeto de que pudiera exponer las razones que justificaban a su juicio esta demanda vecinal, de manera que, de forma consensuada, se tratara de encontrar alguna alternativa que, sin menoscabo de las necesidades y garantías de seguridad de la comisaría, permita que los vecinos residentes puedan detener sus vehículos para carga y descarga en alguna de las plazas que, de forma habitual, no sean ocupadas por vehículos policiales.

Tras analizar la situación, el ayuntamiento nos expuso que la remodelación del espacio público quitando plazas de aparcamiento de la reserva de la Policía local, liberándolas para aparcamiento público, no solucionaría el problema pues en ellas podría aparcar cualquier vehículo privado lo que impediría disponer de un espacio liberado para la carga y descarga por parte de los vecinos y, por otro, que la reserva de un espacio para carga y descarga de los vehículos privados de los residentes no está recogido en la normativa por lo que la evaluación de la viabilidad de la compatibilidad de las necesidades de la Comisaría con el vecindario, le correspondería a la Policía Local como titular de la reserva.

Lo cierto es que la policía local ya había pormenorizado con anterioridad las causas por las que no considera compatible el uso por los vecinos de la zona reservada para vehículos de la Comisaría.

Por tanto, argumentándolo de forma técnica y razonada, el Ayuntamiento nos expresó las causas por las que no estimaba posible actuar en el sentido expuesto en nuestra Resolución.

1.9.2.1.4 Servicios de Transporte Público

Consideramos especialmente relevante en este apartado una actuación de oficio, la **queja 17/4537,** que iniciamos para impulsar la redacción de la carta de derechos en materia de transportes colectivos de viajeros, por estimar que resulta un instrumento imprescindible para poder clarificar los derechos que asisten a las personas usuarias de estos servicios.

En tal sentido, tras recordar a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda el deber de impulsar la elaboración de la **Carta de Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias de los Transportes Públicos de Viajeros,** prevista en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 2/2003, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, le formulamos Recomendación para que, de acuerdo con el principio de participación contemplado en la citada Ley y lo dispuesto en la mencionada Disposición Adicional, de común acuerdo entre las empresas operadoras y las entidades representativas de las personas consumidoras y usuarias, a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración de la Carta en cuestión, que debería tener naturaleza jurídica vinculante para las administraciones públicas y la ciudadanía.

“Atender las reclamaciones de las personas viajeras”

La Dirección General de Movilidad nos informó que, acogiéndose lo sugerido por esta Institución, se había modificado el artículo 2.1 del Proyecto de Decreto citando expresamente que será de aplicación a los transportes metropolitanos. Por otra parte, se explicaban las razones por las que, a juicio de dicho centro directivo, no procede la incorporación de los servicios urbanos por resultar contraria al reparto competencial que diseña el artículo 4 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo.

También se aceptaba nuestra Sugerencia en cuanto a la mención expresa al derecho sancionador añadiendo un apartado 3 del artículo 21 del Proyecto de Ley que se ocupa de las reclamaciones de las personas viajeras, por lo que consideramos que se aceptaban en lo substancial nuestras sugerencias, valorando positivamente que se esté trabajando en la aprobación de esta norma tan necesaria para garantizar los derechos de las personas usuarias de los transportes interurbanos en nuestra comunidad autónoma.

En este ejercicio, nos han llegado varias quejas de municipios de la provincia de Cádiz, concretamente Bornos, Alcalá del Valle, Setenil de las Bodegas y Olvera, **queja 17/2584,** queja 17/2213, queja 17/4897 y queja 17/4149, en las que se

demandaba la **mejora de los servicios de transporte público por carretera** hasta dichas poblaciones. En todas ellas requerimos informe de la Viceconsejería de Fomento y Vivienda para conocer su posicionamiento al respecto.

En los respectivos informes remitidos, además de pronunciarse sobre las reivindicaciones singulares de cada municipio, se aludía, substancialmente, a la pretensión de atender a las demandas de estos municipios mediante la resolución del contrato de la VJA-089 por incumplimiento, añadiendo que la Dirección General de Movilidad estaba llevando a cabo un procedimiento de adjudicación directa del contrato a un nuevo operador al que, llegado el momento, se propondrían las mejoras en la prestación del servicio pretendidas. En el caso de Olvera, se especificaba la situación de otros contratos de concesión de estos servicios que asisten a esa población, señalando las actuaciones previstas en ellos.

En este ejercicio hemos culminado la larga tramitación de la queja 14/4563, motivada por la demanda de la asociación pro derechos humanos de Andalucía para la **mejora de los servicios de transporte público de viajeros hasta los centros penitenciarios** existentes en la provincia de Sevilla. En ella, dada la ubicación de cada uno de estos centros penitenciarios, hemos recabado la intervención de la Consejería de Fomento y Vivienda, del Consorcio de Transportes Metropolitanos del área de Sevilla y de los ayuntamientos de Morón de la Frontera y Sevilla.

Hemos recibido la información de todas estas administraciones públicas explicando la situación y frecuencia de los servicios hasta los respectivos centros penitenciarios y las mejoras introducidas para intentar atender las reivindicaciones de las personas que acuden a estos lugares, normalmente de escasos recursos económicos, para visitar a sus familiares.

No obstante, concretamente formulamos **Sugerencia** al Consorcio de Transportes Metropolitanos del Área de Sevilla para que, con la finalidad de facilitar el contacto entre las personas internas en el Centro Penitenciario de Alcalá de Guadaíra y sus familiares, según el régimen de visitas existentes, fueran ampliados algunos de los servicios de la línea M-121 de forma que alcancen hasta la zona de acceso al citado centro, toda vez que la actual carencia supone desatender de "facto" el mandato de la legislación de transportes que obliga a prestar una atención especial a una categoría social desfavorecida como la que constituyen los familiares de la población reclusa.

El consorcio metropolitano manifestó que carecía de disponibilidad de fondos para ampliar la oferta de servicios de la línea M-121 pero que, no obstante, al estar próxima la fecha de caducidad de la concesión VJA-189 a la que se adscribe dicha línea, se tendría en cuenta la Sugerencia en la licitación de la nueva concesión.

También formulamos **Sugerencia** al Ayuntamiento de Morón de la Frontera para que, con la finalidad de facilitar el contacto entre las personas internas en el **Centro Penitenciario de Morón de la Frontera** y sus familiares, según el régimen de visitas existentes, se analizara la posible implantación de una linea regular de transporte colectivo de viajeros entre el casco urbano de esa localidad y el citado centro penitenciario que, con la cadencia y frecuencia de servicios que se estime más conveniente, permita atender el mandato de la legislación de transportes que obliga a prestar una atención especial a esta categoría social desfavorecida.

Como quiera que el ayuntamiento atravesaba una delicada situación económica, sugerimos asimismo que, a los efectos de implantación del citado servicio y toda vez que el interés perseguido con esta actuación trasciende el interés local, se solicitara la colaboración de la Consejería de Fomento y Vivienda y de la Diputación Provincial de Sevilla a cuyo efecto se debería promover una reunión con representantes de las tres administraciones que permita acordar el compromiso que podrían asumir las partes.

En la última comunicación municipal, se nos aclaraba que la alcaldía había llevado a cabo todos los contactos oportunos con la Consejería de Fomento y Vivienda y con la Diputación Provincial de Sevilla planteándoles su petición de ayuda para la mejora del transporte público con el centro penitenciario de esa localidad, resultando que ambas administraciones han sido receptivas ante la problemática expuesta, pero sin concretarse en ayuda financiera para la implantación del servicio. Después se aludía nuevamente al estricto plan de ajuste que afecta a dicha corporación municipal, por lo que se indicaba que seguirá poniendo todo su empeño y esfuerzo con objeto de que este servicio público pueda verse implantado en el más breve plazo posible.

ÍNDICE

Así las cosas, entendiendo aceptada en lo substancial nuestra **Resolución** y a la espera de que la mejora de la situación financiera del ayuntamiento permita la implementación de este servicio de transporte público al centro penitenciario, damos por concluidas nuestras actuaciones.

Cabe reseñar la aceptación por parte de Tussam (**Transportes urbanos de Sevilla,** sociedad anónima municipal) de las peticiones de los interesados en la **queja 18/5188** y **queja 17/6080,** en las que respectivamente se planteaban problemas para la **renovación de la tarjeta solidaria** y por su denegación por haber trabajado la afectada durante un día y nos dio cuenta de la modificación introducida en la Ordenanza Municipal para atender reclamaciones como la de la afectada, añadiendo que se le informó telefónicamente de la necesidad de que, por su parte, se aportara otra documentación para poder tramitar su tarjeta solidaria.

En cuanto al **transporte ferroviario** hemos de aludir a la **queja 16/1775** que, de oficio, incoamos ante la dilatada interrupción de la **conexión ferroviaria de Granada** con Madrid y con el resto de nuestra comunidad autónoma. Con motivo de ello, nos dirigimos a la entonces Defensora del Pueblo Estatal trasladando la preocupación de esta Institución por el malestar justificado existente en los distintos sectores sociales y económicos de la ciudad de Granada.

"Urge recuperar el acceso a Granada por tren"

Asimismo le solicitamos que, si lo consideraba oportuno, se realizaran las actuaciones que estimara necesarias para que, además de acelerarse los trabajos que se estaban ejecutando en ambos trayectos, se informara al ayuntamiento, entre otras cuestiones, de la fecha en la que entraría en funcionamiento el AVE y de las previsiones, a medio plazo, para que la conexión del AVE de Granada reúna unas condiciones similares a las que posee este medio de transporte con ciudades como Málaga, Sevilla y Córdoba garantizando de esta forma que esta ciudad va a contar, también, con unas infraestructuras idénticas a las de estas ciudades.

Tras diversas informaciones facilitadas por el Defensor del Pueblo Estatal (DPE) en funciones, se nos informó de la respuesta recibida de ADIF en la que se daba cuenta de que la línea de alta velocidad Antequera-Granada se encontraba en una fase de pruebas previas a su puesta en servicio, por lo que dependería de su desarrollo y resultado cuando, tras la autorización de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, se producirá su entrada en servicio.

En atención a ello, dicha Defensoría, estimando prudente dar margen a ADIF para tales pruebas esenciales para garantizar la seguridad de las personas, nos comunicaba que daba por finalizadas sus actuaciones en torno a este asunto, sin perjuicio de su posterior reapertura si el servicio no fuera puesto en marcha en un plazo razonable.

En consonancia con la conclusión de sus actuaciones por parte del DPE, procedimos igualmente al archivo de este expediente de queja esperando que finalmente esta importantísima infraestructura para la ciudad de Granada, de la que se ha visto privada durante varios años, entre en funcionamiento a la mayor brevedad que sea posible.

También hemos tramitado varias quejas relativas al **servicio del taxi.** Cabe citar la queja 18/2462 en la que la persona afectada expresaba su disconformidad por el hecho de que el Ayuntamiento de Coín no resolviera su solicitud de cambio de licencia de taxi. Se nos indicó, por parte municipal, que se había culminado el expediente para cambio de licencia solicitado y así le había sido notificado al reclamante, estando pendiente de concesión de licencia intermunicipal por la delegación autonómica.

En la **queja 18/0811,** la reclamante expresaba que una asociación del taxi, sin ostentar competencia para ello, le había incoado un expediente sancionador. El Ayuntamiento de Rota nos aclaró que le corresponde la competencia para la instrucción de expediente sobre la gestión del servicio de autotaxi dentro del término municipal, por lo que había requerido a la asociación local copia del expediente que le ha sido instruido, habiendo informado de todo ello a la interesada.

Por último, en la queja 15/3547 se nos planteaba el problema del **intrusismo en el sector del taxi de Marbella.** Tras varias actuaciones, concluimos nuestra intervención al anunciarnos el ayuntamiento que se estaba elaborando

una ordenanza municipal que regule de manera clara la intervención de la Policía local en caso de intrusismo en el sector del taxi, intentando proteger los intereses de los profesionales sin causar perjuicios a las personas usuarias. Se añadía, asimismo, que la Policía local está actuando de manera firme ante el problema del intrusismo en plena colaboración con profesionales del sector.

De acuerdo con ello, cabía esperar que la citada ordenanza contemple medidas efectivas para frenar la lacra del intrusismo que afecta al sector del taxi. En todo caso, expusimos al afectado que, en el trámite de información pública del expediente de aprobación de la ordenanza que se anuncia, podrá presentar las alegaciones que estime pertinentes si, a su juicio, las medidas que recoge ante esta cuestión, resultan inapropiadas o insuficientes.

Ante el silencio de las respectivas corporaciones municipales ante las demandas de los afectados, reseñamos la **queja 18/1618,** en la que la persona afectada exponía que había expuesto al Ayuntamiento de Écija, sin resultado ni respuesta, la peligrosidad vial que suponía la existencia de un poste que se encontraba en la calzada. El problema quedó resuelto al manifestar la corporación municipal que se había remodelado el viario y que el poste en cuestión se encuentra ya fuera de la calzada por la que transitan los vehículos.

En la queja 18/4196, la persona interesada exponía que, ante la pasividad del Ayuntamiento de Córdoba que no sancionaba con eficacia tales conductas de conductores desaprensivos, ni atendía a sus reclamaciones, se invadía por vehículos las aceras de un paseo de la ciudad donde juegan los niños con la consiguiente peligrosidad que de ello se deriva. El Ayuntamiento de Córdoba nos indicó que ya se pusieron hitos en el rebaje de bordillo para que no accedieran vehículos a la zona verde y se dio traslado a la Policía local para que sancionara los **comportamientos incívicos de algunos conductores** que circulan marcha atrás por el acerado. Se añadía que, teniendo en cuenta la insuficiencia de estas medidas, se tenía previsto colocar un nuevo hito para que no puedan entrar marcha atrás los vehículos desde el paso de Avenida Carlos III y a volver a insistir en que se sancione a los vehículos que aparcan indebidamente.

Por último, en este apartado relativo a cuestiones de movilidad resulta obligado aludir a dos quejas bastante relevantes al respecto. Nos referimos a la **queja 17/6081,** en la que la persona afectada denunciaba la lenta tramitación del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible y el silencio que la Viceconsejería venía mostrando ante sus alegaciones. Tras recibir un primer informe de la Viceconsejería de Fomento y Vivienda y alegaciones del interesado sobre su contenido, volvimos a interesar que se nos indicaran los informes preceptivos que restan por evacuar y los plazos aproximados en que se estima que se podría presentar a la aprobación del Parlamento el correspondiente proyecto de ley.

Tras ello, la Dirección General de Movilidad nos ha dado cuenta de los informes que restan por emitir en el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, expone los posteriores trámites que resultan necesarios y añade que el retraso también ha venido originado por el hecho de que ha sido sometido dos veces a los trámites de información y audiencia pública. Por último, se reseña la voluntad de dicha dirección general de que el texto normativo pueda ser remitido al Parlamento de Andalucía durante el primer semestre de 2019.

Por otra parte, hemos concluido la extensa tramitación de la queja 15/5487 en la que una asociación ciclista daba cuenta de los incumplimientos presupuestarios y de otra índole en los que, a su juicio, se estaba incurriendo en el **desarrollo del Plan Andaluz de la Bicicleta.** Tras recibir informaciones previas y alegaciones de la asociación afectada, nos vimos obligados a formular Resolución a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda.

En ella recordamos el deber legal de observar el artículo 44 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que obliga a todas las administraciones andaluzas a que, en sus actuaciones, se rijan por los principios de eficacia, proximidad y coordinación, toda vez que cualquiera que sea el órgano que debe tener la iniciativa de impulsar la redacción de la Memoria de Sostenibilidad Ambiental es claro que no está ejerciendo su competencia, impidiendo que la comisión de seguimiento del plan pueda proceder a su valoración. Comisión de la que es presidente la autoridad a la que nos dirigimos, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 9/2014, de 21 de enero,

“Es necesario un Plan para un mejor uso de la bicicleta”

ÍNDICE

como viceconsejero de fomento y vivienda, formando parte como titulares la Dirección General de Infraestructuras y la Dirección General de Movilidad, entre otras.

Además, la actuación de esta comisión es imprescindible no sólo por cuestiones de índole jurídico formal en el procedimiento, a los efectos antes mencionados, sino también de acuerdo con el artículo 4.6 de esta norma, que tiene el siguiente tenor literal: «Corresponde a la Comisión de Seguimiento informar de las actualizaciones y los informes de seguimiento del Plan». Es, pues, un órgano de control que tiene encomendada una función de gran trascendencia en la supervisión de la ejecución del plan.

Dicho de otra manera, la pasividad en la elaboración de ese informe está obstaculizando que la comisión, de la que forman parte los mencionados órganos de esa Consejería, realice el informe de seguimiento al que se refiere el apartado 8 del Plan Andaluz de la Bicicleta.

Por ello, también formulamos **Recomendación** de que se adopten las medidas que procedan para que, por esa consejería, se impulsen las actuaciones necesarias a fin de que, una vez que se elabore el mencionado informe, se pueda convocar la comisión de seguimiento y someter el documento que resulte a la mesa de la bicicleta, dando la posibilidad de que, con total transparencia, se conozca la situación en la que se encuentra la ejecución del Plan, las incidencias ambientales que, en su caso, se han producido y se valore, a ser posible de forma consensuada, cómo se va a abordar la ejecución del plan de la bicicleta.

Nuestra Resolución no ha obtenido, pese a nuestras posteriores gestiones, la preceptiva respuesta municipal, por lo que nos hemos visto obligados a incluir este expediente de queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.9.2.2 Accesibilidad

1.9.2.2.1 Discapacidad en materia de tráfico

En este apartado reseñamos algunas reclamaciones que, en relación con problemas de movilidad y tráfico viario, nos han hecho llegar personas con discapacidad, en las que, en términos generales, se ha obtenido una acogida favorable de las administraciones a las que nos hemos dirigido para buscar una solución positiva.

En tal sentido, en la queja 16/0391, la persona reclamante nos exponía que su padre, de 81 años de edad, se encuentra enfermo y necesitaba con frecuencia ser recogido y llevado por una **ambulancia a la puerta de su domicilio,** situado en la localidad de Los Palacios y Villafranca. El propio interesado afirmaba que también se encuentra incapacitado, teniendo las mismas necesidades que su padre para acceder al citado servicio.

El problema radicaba en que, de forma permanente, aparcan vehículos sobre la acera en la citada calle, de tal forma que la ambulancia no puede detenerse delante de su domicilio lo que les ocasiona graves dificultades para acceder o salir del mismo. Por ello, venía demandando al ayuntamiento que adoptara medidas efectivas que impidan el estacionamiento de vehículos sobre la acera en dicha calle o que, alternativamente, se estableciera una plaza de aparcamiento reservado para personas de movilidad reducida delante de su vivienda.

Se nos respondió por parte municipal que se tenía previsto llevar a cabo una especial vigilancia y seguimiento por parte de la Policía local de las infracciones de tráfico por vehículos mal estacionados en dicha calle y especialmente a la altura del domicilio, dadas las molestias y perjuicios que dichas infracciones ocasionan a la ambulancia que debe recoger frecuentemente al padre.

Sin embargo, tras estas medidas, el afectado nos comunicó que seguían los estacionamientos indebidos, lo que nos llevó a formular **Recomendación** de que, sin nuevas demoras si no se hubieran llevado a cabo aún, la alcaldía diera instrucciones para que fuera revisada la situación que afecta al reclamante, adoptando en caso de resultar procedente nuevas medidas para resolver este problema, bien sea mediante la reserva de una plaza de aparcamiento para personas con discapacidad y movilidad reducida, como solicita el afectado, o cualquier otra que se estime eficaz, de forma que no se produzcan los estacionamientos indebidos que se denuncian.

Tras la Resolución, el Ayuntamiento de Los Palacios y Villafranca nos indicó que efectuaría el traslado de una de las señalizaciones de reserva de aparcamiento para personas con movilidad reducida a la entrada de su domicilio.

Así las cosas, entendiendo que esta respuesta municipal supone la plena aceptación de nuestra Resolución y la solución definitiva del problema planteado, concluimos nuestra intervención.

Hemos tramitado también varias quejas en las que la cuestión planteada era la demanda de los interesados de que se instalara una **plaza de aparcamiento para personas con movilidad reducida** en lugar cercano a sus respectivos domicilios. Fue el caso de la queja 17/3139, 17/6079 y queja 18/0812, tramitadas ante los Ayuntamientos de Vilches (Jaén), Carboneras (Almería) y La Zubia (Granada) respectivamente. Todas ellas concluyeron satisfactoriamente para las pretensiones de las personas reclamantes.

En el primer caso, el Ayuntamiento de Vilches nos expuso que la Policía local había delimitado doce nuevos espacios de aparcamientos reservados a personas con discapacidad en distintos puntos de la población, añadiendo que se había estudiado el caso concreto del reclamante de forma pormenorizada, acordándose que próximamente se delimitaría una zona de estacionamiento lo más cerca posible de su domicilio.

En el segundo supuesto, antes de llegarnos el informe interesado al ayuntamiento, el afectado nos hizo hecho llegar una nueva comunicación en la que nos indicaba que, finalmente, se había accedido a su petición y la plaza había quedado instalada. Por último, el Ayuntamiento de La Zubia nos informaba que personal municipal había procedido a colocar la señal de aparcamiento reservado que se había solicitado por la persona reclamante.

No podemos dejar de citar en este apartado el caso de la queja 16/3912, en la que la persona interesada nos exponía que, sin obtener respuesta, había efectuado solicitud al Ayuntamiento de Córdoba. Señalaba que, a raíz de la publicación y entrada en vigor del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de **emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad,** había demandado, como persona con discapacidad y movilidad reducida, que se le informara de los pasos a seguir en dicha actualización, sin que ello se entendiera como injerencia en las competencias municipales, sino solamente como un manera de impulsar y hacer efectivos los derechos que le corresponden.

También demandaba un estudio, por una empresa externa, de los aparcamientos existentes en la ciudad de Córdoba para personas con movilidad reducida indicando cuantos de ellos se atienen a la legislación vigente.

Tras recibir informe municipal y alegaciones del interesado, interesamos a la corporación municipal que nos indicará el plazo aproximado en que se podrá contar con un mapa/listado actualizado y vigente de los aparcamientos reservados a personas con movilidad reducida plenamente adaptados a la normativa en vigor, así como con un plan de acción, con calendario de ejecución cerrado, ubicación, etcétera, delimitando cuándo estará terminada la red de aparcamientos reservados a personas con movilidad reducida.

Finalmente, el Ayuntamiento de Córdoba nos indicó, en síntesis, que ya se cuenta con el citado listado, con sus fichas descriptivas, concluyendo que existen en esa capital 866 aparcamientos de estas características distribuidos en 495 puntos o espacios. La difusión de los mismos se realiza en soporte google maps.

Se añadía que, con la anterior información, se cuenta con un instrumento básico para valorar las adaptaciones precisas, las zonas del núcleo urbano en que deberán complementarse estos espacios o ampliarse, etcétera, reseñando que todo ello se llevará a cabo en los próximos meses. Para finalizar se indica que ya se había constituido el Consejo Local de Atención a la Discapacidad y a las Patologías Minoritarias, donde se podrá participar y hacer un seguimiento puntual de las intervenciones municipales en este aspecto.

Así las cosas, entendimos que, por parte municipal, se estaban registrando pasos efectivos en orden a la mejora y adecuada dotación de estas plazas de aparcamiento para personas con movilidad reducida y que existía una expresa

voluntad municipal de seguir con el desarrollo de estas intervenciones, por lo que consideramos que no resultaba preciso hacer un continúo seguimiento de las actuaciones municipales por parte de esta Institución, toda vez que, mediante su participación en el consejo local antes citado, las personas interesadas pueden recabar información sobre las mejoras que se vayan realizando.

1.9.2.2.2 Personas con discapacidad y transportes públicos

Como ya adelantamos en nuestra introducción, la problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos determinó la tramitación de oficio de la **queja 16/0598,** en la que hemos impulsando ante la Consejería de Fomento y Vivienda y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias medidas para la solución del **problema de la accesibilidad de las personas con discapacidad en los transportes públicos urbanos e interurbanos.**

Por ello, en esta actuación de oficio, tras un análisis exhaustivo de los informes que obtuvimos de la Consejería competente y de la FAMP, así como de las alegaciones que, sobre ellos, nos hicieron llegar las asociaciones representativas de las personas con discapacidad, formulamos a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda Recomendación de que se adoptaran las medidas oportunas a fin de **que se apruebe un plan de accesibilidad en el transporte interurbano,** en el que se establezcan, con claridad, los objetivos a abordar respecto de los autobuses, marquesinas, estaciones de autobuses y sus entornos.

Este plan, creemos, que debe ser tramitado previa audiencia al movimiento asociativo que defiende el derecho de las personas con discapacidad y debería contener una programación debidamente presupuestada y calendarizada que permita llevar a cabo su seguimiento y evaluación. Entendemos que sólo así las personas con discapacidad podrán tener la certeza de que, en el horizonte temporal que se determine, que en todo caso deberá respetar los plazos máximos legalmente establecidos, el acceso, en condiciones de igualdad, a los servicios públicos de transportes interurbanos va a ser una realidad en nuestra comunidad autónoma.

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

“Plan de accesibilidad para las personas con discapacidad”

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

Como quiera que esta información entendimos que suponía, en definitiva, la plena aceptación de nuestra Resolución y que, en caso de concretarse en todos sus aspectos, supondrá una notable mejora en la utilización y accesibilidad a los medios de transporte público por parte de las personas con discapacidad, dimos por concluida nuestra intervención.

En la **queja 18/3974,** la reclamante nos exponía que era una **persona usuaria de silla de ruedas eléctrica** resultando que, en la estación de autobús de Montilla, el conductor se negó a que subiera al autobús excusándose en que no sabía manejar la rampa y ello pese a que ella había llamado por teléfono a la empresa concesionaria el día anterior y se le había confirmado que el autobús vendría adaptado para poder utilizar sus servicios.

ÍNDICE

La Viceconsejería de Fomento y Vivienda reconoció el mal servicio prestado por la empresa concesionaria debido al **desconocimiento por parte del conductor del funcionamiento de la rampa de acceso al autobús.** Por ello, indicaba que, sin perjuicio de la tramitación a realizar por el sistema arbitral de consumo, se había requerido a la empresa concesionaria para que informara sobre los hechos denunciados y se habían ordenado actuaciones inspectoras sobre el protocolo de asignación de vehículos adaptados y la formación de los conductores, así como que se incoarían los procedimientos sancionadores que, en su caso, fueran procedentes.

Dado que el contenido de esta respuesta determinaba que la Consejería de Fomento y Vivienda está impulsando las medidas necesarias para que hechos como los que motivaron la reclamación de la afectada no vuelvan a producirse, dimos por concluida nuestra intervención en este asunto.

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

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

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

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

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

1.9.2.2.3 Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

La persona reclamante de la **queja 16/6367** denunciaba que, a su juicio, suponía un peligro para la integridad física de los ciudadanos el **estado de un grupo semafórico de la ciudad de Algeciras.** Estimaba que la pasividad del ayuntamiento a la hora de solucionar la falta del rebaje del paso de peatones y el problema de **embalsamiento de aguas pluviales** que allí se ocasiona podía originar situaciones de gran peligro para los viandantes, por lo que demandaba la urgente intervención de la delegación de vías y obras para solucionarlo.

En la respuesta municipal se reconocían las deficiencias del paso de peatones, por lo que se habían dado instrucciones para que fueran resueltas a la mayor brevedad de acuerdo con los medios disponibles. En cuanto al problema de embalsamiento de aguas, se nos informaba que se estaban realizando catas para detectar la situación exacta del punto de desagüe al encauzamiento del río. Fue por ello que interesamos que se nos mantuviera informados de la

ejecución efectiva de las obras de reparación de las deficiencias del paso de peatones y del plazo aproximado en el que, una vez estudiada la solución más adecuada, se podría solucionar igualmente el problema de pluviales que motivó la reclamación del afectado.

Debido al silencio municipal ante nuestra última petición de información, formulamos **Recomendación** de que se ejecutaran sin más demoras las medidas anunciadas por el ayuntamiento. Finalmente, en informe del ingeniero municipal se exponía que ya se habían llevado a cabo las actuaciones que han permitido eliminar la problemática que motivó la queja por acumulación de aguas pluviales y ausencia de rebaje. Se añadía que la autoridad portuaria estaba actuando en la parte de atrás del auditorio para evitar también las acumulaciones de aguas pluviales que se producen allí.

Como quiera que todo ello suponía la plena aceptación de la Recomendación que formulamos, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Resultó también positiva nuestra intervención en la **queja 17/0728,** en la que el reclamante nos exponía que, desde que reside en una calle del casco histórico de Córdoba, están colocados unos maceteros en la acera contraria a la que linda con la fachada de su casa, siendo la calle muy estrecha, por lo que los **maceteros dejan inutilizada la acera** donde se ubican y hacen que los coches que circulan por la calle pasen por encima del acerado que linda con su casa, lo que determina que las losas están siempre con movimiento y se vea sometido a un riesgo innecesario.

Había denunciado esta situación a la Gerencia de Urbanismo, que es la encargada de dar permiso para colocar dichos maceteros ocupando la vía pública y le contestaron en el sentido de que no se había dado permiso en ningún caso. Ante su insistencia en que se retiraran los maceteros, la policía local decidió colocar unos bolardos en dicho acerado.

Tras nuestra petición de informe, el Ayuntamiento de Córdoba nos informó de la retirada de los hitos y jardineras de la calle donde reside el reclamante por lo que, esperando que, con ello, queden resueltas las molestias y perjuicios que motivaron esta queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una asociación, en la **queja 17/4175,** denunciaba que, el Ayuntamiento de Sevilla había permitido que se incumpliera la normativa sobre accesibilidad universal y diseño para todas las personas con ocasión de la ubicación de los **aseos públicos adaptados** instalados en Triana con motivo de la velá de Santiago y Santa Ana. Se trata de unos módulos prefabricados que, por su diseño, presentan un escalón de acceso y para salvarlo se había instalado una rampa delantera que no cumplía con la normativa de accesibilidad.

En el informe municipal se indicaba que se dictó resolución autorizando la instalación de diversos elementos con motivo de la velá de Santiago y Santa Ana, disponiendo el informe técnico que sirvió de base a la autorización que deberían cumplirse la condiciones de accesibilidad y seguridad establecidas en el anexo II A de las normas urbanísticas del PGOU.

Pues bien, lo cierto es que, a pesar de lo establecido en el citado informe técnico, los aseos instalados para personas con discapacidad en dicho evento, debido a que la rampa instalada, por su ubicación (tenía delante un escalón y en los laterales dos bolardos) y por no disponer de meseta final, no permitía el acceso ni la apertura autónoma de la puerta.

A tenor de ello, interesamos al Ayuntamiento de Sevilla que se nos indicaran las previsiones que, en adelante, se tengan previsto impulsar para que, con anterioridad a su entrada en funcionamiento, sea verificada la observancia de la normativa de accesibilidad en los aseos que, con carácter provisional y para eventos como la Velá de Santiago y Santa Ana, sean instalados por parte del Ayuntamiento o por cualquier otra entidad a la que se autorice para ello.

El ayuntamiento nos informó de las medidas que se habían adoptado para que una situación similar de falta de accesibilidad de aseos para personas con discapacidad no vuelva a producirse, entre las que se incluyen instrucciones a la empresa adjudicataria de la velá de 2018 con instrucciones específicas para que los aseos se encuentren plenamente adaptados y accesibles.

ÍNDICE

En este apartado hemos culminado la larga tramitación del expediente de queja 13/0423, en la que la persona reclamante nos exponía que, ya en 2012, presentó escrito ante el Ayuntamiento de Sevilla formulando denuncia por lo que, siempre a su juicio, constituían reiterados y graves incumplimientos por parte de la corporación municipal de la normativa autonómica vigente sobre accesibilidad universal.

Esta denuncia se centraba en los incumplimientos de la citada normativa de **accesibilidad durante la celebración de las fiestas mayores de Sevilla, Semana Santa y Feria,** por lo que demandaba que se le respondiera con prontitud acerca de las medidas que se tuvieran previsto adoptar a fin de evitar que, durante próximos eventos, nuevamente se incumplieran los preceptos de dicha normativa y no se siga dificultando o impidiendo a muchas personas con discapacidad disfrutar de las fiestas en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía.

El interesado concluye su escrito manifestando que, pasados varias meses, el ayuntamiento no se ha pronunciado acerca de su denuncia.

Fueron numerosas nuestras actuaciones en torno a este asunto, que se desarrollaron ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Dirección General de Personas con Discapacidad, pero tuvo que pasar más de un año y medio para que se nos remitiera un informe, a nuestro juicio, limitado e insatisfactorio de sus actuaciones tendentes a dotar de una mayor accesibilidad a la Feria de Abril y a la Semana Santa. Ello nos obligó a formular **Recomendación** de que se adoptaran las medidas oportunas para que, a futuro, se dé total y exacto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ordenanza Municipal de la Feria de Sevilla, inspeccionando que las casetas de tres módulos cuenten con aseo adaptado, imponiendo en caso contrario las sanciones que correspondan.

También instábamos a que se promoviera, sin demoras, la completa **adaptación de la citada Ordenanza Municipal de la Feria de Sevilla** a las determinaciones establecidas en el Decreto 293/2009, todo ello en cumplimiento de su Disposición adicional quinta que obliga a las entidades locales a la adaptación de sus ordenanzas que afecten a la materia de accesibilidad y eliminación de barreras en el plazo de un año desde su entrada en vigor, plazo ampliamente superado. De esta forma, se podría obligar a las casetas de menos de dos módulos a la adaptación de sus aseos en las que su superficie lo permita y se contemplarían otras iniciativas alternativas para dotar del mayor número de aseos adaptados al recinto ferial, acogiéndose a la regla especial contenida en el Anexo III, apartado 2, del Reglamento Andaluz de Accesibilidad.

Expusimos que esta modificación de la ordenanza municipal debería regular las medidas a adoptar para garantizar las condiciones de accesibilidad al recinto ferial, tanto en lo que se refiere a los itinerarios peatonales, como a los accesos a las casetas, así como las condiciones de información, comunicación y señalización.

Reiteramos asimismo nuevamente nuestra petición de forme sobre las plazas reservadas en las tribunas y palcos de la Carrera Oficial de la semana santa, ya que en ningún momento de nuestra investigación se dio contestación a esta concreta cuestión.

En respuesta a nuestra Resolución de 10 de octubre de 2016, se nos remitió el informe elaborado por la Delegación de Seguridad, Movilidad y Fiestas Mayores, en el que se daba cuenta de que, en línea con la primera Recomendación de esta Institución, se nos indicaba el resultado de las inspecciones realizadas a las casetas instaladas en el real de la feria, así como de los expedientes sancionadores incoados, y de las **plazas reservadas en las tribunas y palcos de la carrera oficial de la Semana Santa.**

En cuanto a nuestra segunda Recomendación, se nos manifestó que el equipo de gobierno tiene intención de abordar la modificación de las ordenanzas de la Feria de Abril para su completa actualización, no sólo en materia de accesibilidad y eliminación de barreras.

El contenido de esta respuesta entendimos que suponía, en términos generales, la aceptación de nuestra Resolución por lo que, en principio, podríamos dar por concluida nuestra intervención. Sin embargo, con anterioridad a ello, dado que el plazo establecido por el Decreto 293/2009, en cumplimiento de su Disposición adicional quinta, que obliga a las entidades locales a la adaptación de sus ordenanzas que afecten a la materia de

accesibilidad y eliminación de barreras en el plazo de un año desde su entrada en vigor, se encuentra ampliamente superado, tuvimos que reiterar nuestra Resolución con objeto de que se nos indicara el plazo aproximado en que se iniciara el procedimiento de elaboración y aprobación de la nueva ordenanza y si se preveía su entrada en vigor en el curso del actual mandato de la corporación municipal.

Tras múltiples gestiones, no obtuvimos respuesta municipal, por lo que debimos proceder a incluir la queja en el presente Informe Anual. No obstante, tras ello, nos llegó escrito en el que se exponía que se seguían desarrollando actuaciones para la adaptación de la ordenanza que recomendó esta Institución y se daba cuenta de diversas consideraciones e iniciativas de la Delegación de Seguridad, Movilidad y Fiestas Mayores que, indudablemente, podrán propiciar una mejora en las condiciones de accesibilidad a los terrenos de la feria, aunque deba seguir trabajándose para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al acceso al ocio y disfrute en las mismas condiciones que el resto de la ciudadanía.

Asimismo hemos tenido que incluir en este Informe Anual la queja 16/2352, en la que el interesado demandaba que el Ayuntamiento de Moguer procediera a dotar de condiciones adecuadas de **accesibilidad a la calle donde reside.** Lo cierto es que, tras recibir respuesta municipal, formulamos **Recomendación** de que, sin nuevas demoras, la alcaldía diera instrucciones a los servicios técnicos municipales para que se pronuncien sobre la petición del interesado de que se proceda a unificar el sistema de rebajes en la zona de forma que se facilite su movilidad y se vea plenamente observada la normativa de accesibilidad que resulte aplicable.

En caso de que se asumiera esa pretensión que, en principio, nos parece totalmente lógica y necesaria, recomendábamos que se concretasen los plazos aproximados en que se podrían ejecutar las actuaciones necesarias. No hemos obtenido la preceptiva respuesta municipal a nuestra Resolución, lo que nos ha obligado a su inclusión en este Informe Anual.

1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública

De oficio iniciamos la **queja 17/6642** tras mantener un encuentro, en la sede de esta Institución, con el presidente de una federación de asociaciones de discapacidad, en el que tratamos distintas cuestiones relacionadas con la accesibilidad.

Así se nos planteó la demanda del citado colectivo de **que se desarrollen las previsiones contenidas en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Local** (en adelante RDL 1/2013).

De manera muy singularizada nos plantearon la necesidad de que el Gobierno de la Nación asuma el compromiso reglamentario incluido en la Disposición final tercera, que en su apartado 2 establece que «En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 29, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad». El plazo ha transcurrido ampliamente y se trata de un reglamento vital para garantizar la inclusión social y en la vida cotidiana de las personas con discapacidad.

No se nos oculta que se trata de una norma muy compleja, que exige estudios previos y medir bien sus efectos pues va a afectar a una diversidad extraordinaria de ámbitos sectoriales. Ahora bien, la complejidad no puede ser un obstáculo para que la norma quede sin aprobar «sine die»; lo que exige, justamente por esa dificultad, un esfuerzo para impulsar su tramitación.

La situación actual permite que las empresas continúen ofreciendo bienes y servicios a los consumidores que no reúnen la exigencia de diseño universal, no siendo accesibles para un amplio sector de la población. Mientras esto ocurra, habrá discriminación, desigualdad y exclusión en el acceso a tales servicios y bienes.

ÍNDICE

En todo caso, el RDL 1/2013 prevé excepciones en los apartados 3 y 4 del artículo 29, pero creemos que el hecho de que haya supuestos en los que sea muy complicado garantizar esa accesibilidad no puede ser un obstáculo para que se impulse esta regulación garantista.

A la vista de tales hechos nos dirigimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales a fin de que, si lo consideraba oportuno, iniciara las actuaciones que estimara procedentes ante la Administración del Estado con la finalidad de que se impulsen las actuaciones precisas a fin de que pronto nuestro país pueda contar con un Reglamento que garantice la accesibilidad a los bienes y servicios que se ofrecen a los consumidores y usuarios.

Dimos por concluidas nuestras actuaciones, tras comunicarnos el Defensor del Pueblo Estatal que esa Institución ya inició actuaciones en torno a este asunto ante el entonces Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a raíz de las cuales la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad reconoció el retraso en la aprobación de esta normativa reglamentaria y su necesidad, pero subrayando su complejidad técnica al afectar a la mayoría de los sectores de la economía y la vida social, pues se verían afectadas alrededor de 2,5 millones de empresas.

También se acentúa esta dificultad por la relación competencial en materia legislativa entre el Estado y la Comunidad Europea por una parte y el Estado y las comunidades autónomas por otra. En este orden de cosas, se nos informaba también de las actuaciones que se están desarrollando para avanzar en esta tarea por parte del grupo de asuntos sociales de la Unión Europea. Se añadía finalmente que esa defensoría estatal había insistido al ministerio competente en la necesidad de cumplir el mandato legal de abordar este desarrollo reglamentario y en que se le comunicaran los avances y dificultades que se produzcan en el seno del grupo de trabajo de asuntos sociales del Consejo de la Unión Europea y en el ámbito interno.

Agradecimos esta información y dimos cuenta de ello a la entidad que nos transmitió sus inquietudes en torno a este asunto.

La otra iniciativa de oficio la constituye la **queja 17/6643,** tras el encuentro mantenido con la presidencia de la misma entidad citada anteriormente, que nos trasladó su preocupación por cuanto en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, en adelante LDAPDA) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado *"ajustes razonables"* lo que, a su juicio, plantea diversos problemas de interpretación.

La lectura a «sensu contrario» de esta exigencia permite eludir el cumplimiento de las normas de accesibilidad cuando las obras a realizar no son susceptibles de tales ajustes razonables. En la práctica, consideran que la aplicación de estos conceptos genera una gran dificultad a la hora de aplicar las medidas sancionadoras que recoge la ley, toda vez que las administraciones públicas y los particulares, ante posibles acusaciones de **incumplimientos de la normativa de accesibilidad,** podrán acogerse al citado concepto de ajustes razonables, generando en la práctica una excusa ante tales incumplimientos frente a las reclamaciones que se presenten.

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

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

Conforme a la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, no cabe una elección libre, sino que si el ajuste razonable es posible y útil para el fin que se pretende, debe ejecutarse.

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

A la vista de tales hechos, incoamos esta queja de oficio en la que nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales a la que le formulamos **Sugerencia** para que se valore, con el rango que se estime procedente, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuando nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con "ajuste razonable" y cuando no. A estos efectos, tales actuaciones deberán fijarse por los distintos ámbitos sectoriales en los que el concepto jurídico indeterminado de *"ajuste razonable"* pueda ser aplicado.

Recibimos respuesta de la Dirección General de Personas con Discapacidad de la que, tras dar traslado a la asociación, se nos formularon alegaciones acerca de su contenido, que a su vez pusimos en conocimiento de la mencionada dirección general concretando y reiterando de alguna manera la Sugerencia que le formulamos en el curso de la tramitación de este expediente.

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

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

Del contenido de la respuesta, podemos concluir que, de forma razonada se discrepa, siquiera sea parcialmente, con el contenido de la Sugerencia que le fue formulada por lo que, dejando constancia de esta discrepancia técnico-jurídica, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Continuando con este apartado relativo a las barreras arquitectónicas, citamos la queja 16/6035, en la que una asociación de personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales de Puerto Real, nos refiere que se personó en un expediente de licencia de apertura, a consecuencia de haber detectado la existencia del **incumplimiento de la actual normativa reguladora de accesibilidad en los edificios,** contenida en el Decreto 239/2009, de 7 de julio.

"Es necesario eliminar las barreras arquitectónicas de edificios y comercios"

Una vez que se comprueba la falta de accesibilidad al local, la asociación interpuso denuncia ante el ayuntamiento poniendo de manifiesto esta circunstancia y tras varias reuniones con el concejal de urbanismo y técnicos se consiguió, siempre según el reclamante que el ayuntamiento requiriera a la propietaria para que adecuara el acceso al local a las normas de accesibilidad, a la cual se opuso alegando que procedió a colocar el escalón atendiendo al requerimiento del propio servicio de licencias del ayuntamiento.

Finalmente se notifica a la asociación Decreto en el que se indicaba que no procedía la adaptación del acceso al local por entender el técnico que informaba que *"queda justificada la instalación de dicho escalón por reducción de trabas administrativa y por imposibilidad manifiesta de la adecuación del local por la complejidad anteriormente comentada".*

ÍNDICE

Ante este desacuerdo por parte de la entidad se procedió a realizar petición de informe jurídico y técnico en los que se constata, tanto en uno como en otro, que es perfectamente viable la realización del acceso cumpliendo con la normativa vigente sin que se pueda acoger a ninguna de las excepciones contempladas en la norma para la falta de cumplimiento estricto de esta.

Al poder constatar la existencia de una autorización concedida para la apertura de una actividad sin pleno cumplimiento de la normativa de accesibilidad, formulamos al Ayuntamiento de Puerto Real **Recomendación** de que se requiera al titular de la actividad de autoescuela la implantación de aquellas ayudas técnicas que sean adecuadas para mejorar las condiciones de accesibilidad preexistentes, siempre y cuando quede suficientemente justificado que la observancia estricta de la normativa de accesibilidad resulta inviable en el inmueble en cuestión.

El Ayuntamiento de Puerto Real nos indicó que se iniciarán los trámites oportunos para cumplir la Disposición adicional primera del Decreto 293/209, de 7 de julio, o en su caso la implantación de ayudas técnicas recogidas en el artículo 75 del citado reglamento. Aunque se trataba de una respuesta muy escueta, cabía entender que, en el sentido expuesto en nuestra Recomendación, se tenía previsto requerir al titular de la actividad en el sentido recomendado.

En esta ocasión, la persona reclamante, actuando en su condición de portavoz de un grupo municipal del **Ayuntamiento de Cortegana,** nos exponía en la queja 17/0637 que presentaron en un pleno ordinario una **moción sobre el diseño e implementación de un plan municipal de accesibilidad universal.** Esta moción venía motivada por las numerosas quejas que el colectivo de personas con discapacidad del municipio les había trasladado tales como presencia de barreras arquitectónicas en calles, espacios públicos y edificios municipales, programación de actividades culturales en espacios inaccesibles,...

El equipo de gobierno rechazó la moción por considerarla innecesaria. Una vez recibimos informe municipal, formulamos a la alcaldía de Cortegana **Recomendación** de que, en cumplimiento de la Disposición adicional tercera del Decreto 293/2009, de 7 de julio, por parte de la corporación municipal se elaborara un plan debidamente calendarizado y dotado presupuestariamente en el que, tras identificar y cuantificar las barreras existentes en los edificios municipales y en el viario público, se planificaran las actuaciones e iniciativas encaminadas a su eliminación.

También recomendamos que, a fin de que, de manera real y efectiva, se garantice el derecho de las personas con discapacidad a participar en la actividades de las escuelas municipales de música y teatro, dadas las barreras que presenta la Casa Coral, en observancia de la Disposición adicional primera del Decreto 293/2009 antes citado, apartado 3, se estudien cuantas mejoras técnicas se puedan implantar con objeto de mejorar las condiciones de accesibilidad preexistentes en dicho inmueble.

Recibidas alegaciones de la reclamante respecto a la respuesta municipal, cabía concluir que, argumentando que el planeamiento urbanístico vigente no recoge las actuaciones en edificios y espacios públicos municipales, no existía en definitiva un plan debidamente calendarizado y dotado presupuestariamente para la eliminación de las barreras que existen en diversos lugares del municipio. Tampoco se nos anunciaba que se tuviera previsto llevar a cabo un estudio de las mejoras técnicas que se puedan implantar en la Casa Coral.

En definitiva, no estimamos que, a pesar de su respuesta, el Ayuntamiento de Cortegana hubiera aceptado la Resolución formulada, ni actuado en el sentido requerido en la misma, lo que determinó que demos cuenta de ello en este Informe Anual.

Para finalizar, reseñamos la queja 16/4132, en la que la presidencia de una asociación, nos exponía que habían detectado problemas de accesibilidad por no ajustarse a la normativa en vigor en un comercio de reciente instalación o reforma inaugurado en Sevilla. Nos manifestaba que habían enviado multitud de escritos dirigidos al Ayuntamiento de Sevilla, sin recibir respuesta que les permitiera esperar una pronta solución de esta deficiencia de accesibilidad.

Se nos remitió respuesta de la oficina de accesibilidad municipal dando cuenta de las actuaciones llevadas a cabo tras denuncia de la existencia de **barreras en el establecimiento comercial** denunciado. En tal sentido, se señalaba que se habían elevado a la comisión ejecutiva medidas disciplinarias.

A tenor de ello, interesamos que se nos indicara si, tras las citadas medidas disciplinarias, se habían eliminado los problemas de accesibilidad que afectaban al establecimiento comercial y, de no ser así, que se nos informara de las posteriores medidas adoptadas con la finalidad de subsanar dicha irregularidad.

Al no recibir nueva comunicación municipal, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Sevilla para que, sin nuevas demoras y si ello no se hubiera producido aún, se requiriera al propietario del local comercial la ejecución de las obras de adaptación que resulten precisas para dar cumplimiento al principio de accesibilidad universal, de manera que las personas con discapacidad puedan acceder al local comercial sin las barreras a las que alude la asociación reclamante y en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía.

No recibimos respuesta a nuestra Resolución, por lo que nos vemos obligados a dar cuenta de esta ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Sevilla en el presente caso, dejando constancia en el presente Informe Anual.

1.9.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.9.3.1 Quejas de oficio

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio,** a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 18/1731,** dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos y al administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), relativa a retrasos en la construcción de un ascensor para acceder a la estación de ferrocarril de La Nogalera, en Torremolinos.

- **Queja 18/7272,** dirigida a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y a la Dirección General de Personas con Discapacidad, relativa a la falta de ejecución de ajustes razonables previstos por la normativa de accesibilidad en edificios de viviendas existentes a 4 de diciembre de 2010.

1.9.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.9.3.2.1 Colaboración de las administraciones

En el ejercicio 2018 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Movilidad y Accesibilidad para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.9.3.2.2 Resoluciones no aceptadas

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

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 13/0423,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al incumplimiento de la normativa de accesibilidad en general por parte del Ayuntamiento de Sevilla y, en especial, durante la Semana Santa y Feria de Sevilla.

- **Queja 15/1686,** dirigida al Ayuntamiento de Santiponce, relativa a ampliación del acerado con contribución especial, posteriormente ocupado por bares y veladores.

ÍNDICE

- **Queja 15/3537,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a disfuncionalidades en la tramitación de sanciones en materia de tráfico.
- **Queja 15/5487,** dirigida a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda, relativa a Incumplimientos presupuestarios y de otra índole del Plan Andaluz de la Bicicleta.
- **Queja 16/1824,** dirigida al Ayuntamiento de Las Gabias, relativa a barreras y obstáculos de itinerario peatonal. Pasividad municipal.
- **Queja 16/2352,** dirigida al Ayuntamiento de Moguer, relativa a denegación de solicitud de rebaje de acerado a persona con discapacidad.
- **Queja 16/2966,** dirigida al Ayuntamiento de Guillena, relativa a solicitud de instalación de badén reductor para evitar velocidades excesivas y peligro.
- **Queja 16/3900,** dirigida al Ayuntamiento de Trevélez, relativa a sustitución de rampa por escaleras. Disconformidad.
- **Queja 16/4132,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a barreras en establecimiento comercial de reciente apertura. Pasividad municipal.
- **Queja 16/5704,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a disconformidad con sanción de tráfico. Tarjeta personas con movilidad reducida.
- **Queja 17/0637,** dirigida al Ayuntamiento de Cortegana, relativa a reforma de edificios municipales sin eliminación de barreras y carencia de plan de actuaciones.
- **Queja 17/1828,** dirigida al Ayuntamiento de Bedmar y Garcíez, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.
- **Queja 17/2710,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a demanda de autorización para tareas de carga y descarga en zona reservada a vehículos de la policía local por estimarlo compatible.
- **Queja 17/5286,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.
- **Queja 17/6643,** dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad, relativa a problema de interpretación del concepto ajustes razonables Ley 4/2017, Personas con Discapacidad Andalucía.

ÍNDICE

1.10 PERSONAS MIGRANTES.





1.10 Personas Migrantes

1.10. 1 Introducción 307

1.10. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 308

1.10. 2.1 Primera acogida y atención a personas inmigrantes 308

1.10. 2.2 Situación administrativa de las personas extranjeras 310

1.10. 2.3 Protección a colectivos inmigrantes en situación de especial vulnerabilidad 312

1.10. 2.4 Protección del derecho a la educación de personas inmigrantes 313

1.10. 2.5 Protección del derecho a la salud de las personas inmigrantes 315

1.10. 2.6 Protección social de las personas inmigrantes 317

1.10. 2.7 Derecho al acceso a una vivienda de las personas inmigrantes 318

1.10. 3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 320

1.10.1 Introducción

En 2018 se estima que arribaron a las costas andaluzas alrededor de unas 50.000 personas inmigrantes procedentes de otros países.

La recepción de estos hombres y mujeres requiere un esfuerzo coordinado de todas las administraciones y el diseño e implementación de un **plan de acogida** en el que se tengan en cuenta las necesidades de estas personas y se destinen los recursos necesarios para su correcta atención.

Es cierto que las competencias en materia de inmigración y asilo son exclusivas del Estado, quedando por tanto al margen de nuestro ámbito de actuación, como se recoge en el Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo andaluz, pero ello no es óbice para que esta Institución intervenga ante esta realidad social y vele por el cumplimiento de los derechos y garantías que asisten a estas personas desde que llegan a Andalucía, de modo mayoritario a través de sus costas.

Además, el impacto que supone en nuestros municipios costeros **esta realidad migratoria exige la implicación de todos los estamentos públicos y, por supuesto, la de esta Defensoría.**

Por otro lado, hemos de recordar que **las personas inmigrantes que viven en Andalucía son titulares de derechos y obligaciones en la misma medida que el resto de ciudadanos.** Así, en tanto que estas personas se relacionan con la Administración autonómica, en aplicación del artículo 10 de nuestra ley reguladora, la Defensoría tendrá competencia para intervenir siempre que se entiendan conculcados los derechos y libertades de estos ciudadanos, proclamados en el Título Primero de la Constitución Española.

Asimismo el artículo 11 de la meritada ley afirma que, entre otras razones, la nacionalidad nunca podrá constituir impedimento para solicitar la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz.

El desarrollo de los acontecimientos que se vienen produciendo en los últimos tiempos evidencia que **el fenómeno migratorio no es algo puntual.** Los flujos de migrantes están adquiriendo cada vez mayor importancia y se encuentran presentes en nuestra realidad como sociedad receptora y de acogida.

Y es que la realidad migratoria actual en Andalucía nada tiene que ver con las primeras llegadas de extranjeros en la década de los ochenta. Pese a que los flujos migratorios son oscilantes, en nuestra comunidad autónoma **el colectivo inmigrante forma ya parte de nuestra sociedad.**

Esta perspectiva nos obliga a abordar el fenómeno de la inmigración de un modo integral porque la atención a la inmigración debe ser transversal, sólo así podremos conseguir la inclusión real de estos nuevos vecinos, sólo así creceremos como sociedad.

Acorde con este planteamiento hemos estimado necesario otorgar **un tratamiento específico y especializado a los asuntos de extranjería y un análisis transversal de las quejas** que se recepcionan en la Defensoría o se promueven de oficio relacionadas con el fenómeno migratorio.

Por ello, hemos elaborado un capítulo específico en este informe dedicado a todas las cuestiones que afectan a las personas migrantes con una excepción: los menores extranjeros no acompañados cuya situación se abordará en el capítulo dedicado a la infancia, adolescencia y juventud.

La justificación de este trato diferenciado es que **un niño nunca es un inmigrante.** Un niño es una persona que por su situación de vulnerabilidad tiene derecho a una especial protección y tutela de los poderes públicos. A un niño no se puede ni se debe añadir apellidos como *"inmigrante"* o *"refugiado"*. Su estatuto jurídico debe ser siempre y, en todos los casos, el de **menor de edad por encima del estatuto de persona extranjera** y, por tal motivo, el análisis de las quejas que afectan a este colectivo se realiza en el capítulo dedicado a la infancia, adolescencia y juventud.

A continuación se desglosarán las intervenciones que el Defensor del Pueblo andaluz ha llevado a cabo en 2018 en las que o bien los promotores de los expedientes o los destinatarios de estas gestiones tenían la condición de extranjeros.

No obstante, teniendo en cuenta la magnitud que el fenómeno migratorio ha alcanzado en los últimos meses, hemos de señalar que además de la tramitación de las quejas, la Institución ha mantenido encuentros a todos los niveles reivindicando la atención a los inmigrantes y refugiados que han llegado a nuestra Comunidad e interviniendo con aquellos municipios que han visto como sus playas se convertían en puertos improvisados para pequeñas embarcaciones en las que viajaban personas cargadas de sueños, pero agotadas de un viaje duro en el que muchos han perdido la vida.

También personal de la Institución y el propio titular de la misma han visitado centros en los que se atendían a los más vulnerables, los menores extranjeros no acompañados, para velar por el cumplimiento de los derechos de aquellos privados del derecho más importante, el de ser niños y niñas.

1.10.2 Análisis de las quejas tramitadas

1.10.2.1 Primera acogida y atención a personas inmigrantes

La atención a las personas migrantes es especialmente compleja, requiriendo **la coordinación entre todas las administraciones implicadas.**

Desde la **Administración central** entran en juego distintos ministerios, aunque adquiere un papel protagonista el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, donde la Secretaria General de Migraciones gestiona los traslados de los beneficiarios desde los lugares de recogida (CETI, CIE, costas, asentamientos u otros recursos de alojamiento) hasta los dispositivos de acogida o lugares de ubicación de las redes sociales y familiares, así como la atención de emergencia a grandes contingentes, cubriendo las necesidades de las personas recién llegadas.

El Ministerio de Fomento en tanto que responsable de Salvamento Marítimo; Ministerio de Interior con la intervención de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, la Policía Nacional y Guardia Civil, responsables de la conducción y reseña de estas personas; y el Ministerio de Justicia con la intervención de las Fiscalías.

Por su parte, la **Administración autonómica** es la competente en todo lo relacionado con la prestación sanitaria de este colectivo, debiendo garantizar su correcta atención, así como de la escolarización de los extranjeros reseñados como menores en edad de escolaridad obligatoria. Del mismo modo, desde la Dirección General de Políticas Migratorias, dependiente de la Consejería de Justicia, se gestiona la elaboración de propuestas normativas, directrices, planes y programas orientados a la integración de la población inmigrante.

El papel de los **ayuntamientos,** receptores de esta realidad, también es especialmente relevante a través de la cesión de espacios públicos y, la disposición de recursos humanos y materiales.

Ocurre que **la intervención de los distintos organismos, con competencia en la materia, no siempre ha sido valorada de modo positivo** por la ciudadanía y por las organizaciones y entidades que atienden a este colectivo.

Así aconteció con un asunto que obtuvo una importante repercusión social: **el internamiento de inmigrantes interceptados en costa en el centro penitenciario de Archidona, Málaga II.**

Sobre este asunto la Diputación de Córdoba demandó nuestra intervención ante lo que se consideraba un incumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica de Extranjería 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Reformada por L.O 8/2000, LO 14/2003, LO 2/2009, LO 10/2011, y RDL 16/2012), como en el Reglamento del funcionamiento de los centros de internamiento de extranjeros, aprobado por Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo.

Es en esta última norma donde se hace constar que los centros de internamiento de extranjeros son establecimientos públicos de carácter no penitenciario en los que deben salvaguardarse los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en el ordenamiento jurídico sin más limitaciones que las establecidas a su libertad ambulatoria.

Teniendo en cuenta que se trataba de un asunto que afectaba a varios departamentos ministeriales, este expediente de queja se remitió a la Defensoría del Pueblo de España, quien posteriormente nos remitió un **informe** detallado en el que se recogían todas las gestiones realizadas, así como la respuesta de las administraciones implicadas (queja 18/0801).

Por otro lado, y tal como esbozábamos con anterioridad, **es vital la implicación de los ayuntamientos** que por su condición de municipios costeros viven esta realidad migratoria en primera línea y que deben adoptar medidas urgentes para acoger a quienes llegan en condiciones muy precarias tras su travesía en el mar. Labor para la que no siempre cuentan con el apoyo e inmediatez que este drama humano merece.

Citamos como ejemplo los problemas a los que se enfrenta el **Ayuntamiento de Barbate** para sufragar los **costes económicos que se derivan del rescate de cadáveres de inmigrantes** que, desgraciadamente, pierden la vida en su periplo migratorio (queja 18/3514).

En cuanto a **la primera atención que reciben las personas que han sido rescatadas en alta mar cuando llegan a tierra,** hemos de indicar que se ha visto mejorada con la instalación de centros de primera atención, conocidos como **CATE** (centros de atención temporal de extranjeros), en los que se llevan a cabo los trámites de identificación de las personas rescatadas para proceder, en el menor tiempo posible, a las derivaciones al sistema de acogida previsto.

Estos centros pretenden dar respuesta a las reivindicaciones de las entidades y agentes sociales, expertas en esta realidad, que criticaban la ausencia de un verdadero plan de acogida y que pedían que esta primera intervención tuviera lugar en instalaciones fijas y no en campamentos de urgencia que no garantizan unas condiciones dignas.

Sin embargo la implementación de estos dispositivos no ha estado exenta de dificultades, registrándose **quejas sobre el funcionamiento de los centros de estancia temporal de extranjeros.**

Dichas reclamaciones ponen de manifiesto las carencias de las instalaciones dedicadas a esta primera acogida. Denuncian falta de espacio, dándose, según trasladan, condiciones de hacinamiento, falta de mobiliario adecuado o de las condiciones mínimas de salubridad.

A esta reclamación ciudadana se sumaba la denuncia del **Sindicato Unificado de Policía** (SUP) que nos trasladaba la **ausencia de recursos,** tanto humanos como materiales, para atender debidamente a este colectivo, así como las precarias condiciones en las que se encontraban los extranjeros mientras eran reseñados y la imposibilidad de habilitar espacios suficientes para separar a los adultos de los menores extranjeros.

Las personas responsables del sindicato señalaban que en el CATE de San Roque (Cádiz), los policías y guardias civiles se están viendo obligados a cubrir unas necesidades de atención socio-sanitarias para las que no están preparados, con el consiguiente peligro para los agentes y sus familias. Se están produciendo episodios donde las Fuerzas de Seguridad tienen que asumir cuidados médicos, sobre todo de enfermedades infecto-contagiosas para los que no están preparados ni para los que tampoco disponen de los medios adecuados.

Estos expedientes, teniendo en cuenta que algunos de los problemas que se señalan por los miembros del Sindicato SUP exceden del ámbito de competencias de esta Institución por afectar al Ministerio del Interior, se remitieron al Defensor del Pueblo del Estado (queja 18/5564 y queja 18/6997).

Especial mención merecen las **mujeres víctimas de trata de seres humanos** que viajan acompañadas de sus hijos, menores de muy corta edad, o en avanzado estado de gestación.

Se trata de un perfil altamente vulnerable y merecedor de especiales medidas de protección. La presencia de mafias que extorsionan a estas mujeres es cada vez más importante. Asociaciones de cooperación internacional que trabajan en los países de origen han elaborado importantes estudios e informes, tanto de las rutas como de los métodos empleados por estas redes.

Esta información es vital para identificar a estas víctimas desde que son interceptadas, permitiendo que se adopten medidas de protección desde la primera acogida.

Sin embargo, y pese a que son muchas las mujeres que han sido extorsionadas, son muy pocas las que formalizan denuncias y piden la protección regulada en la normativa. La presión de estos grupos comienza en sus países, afectando a toda la red familiar de sus víctimas.

En cuanto a la atención a este perfil, han acudido a la Defensoría, entidades sin ánimo de lucro que desarrollan programas en los que atienden a este colectivo, denunciando **las dificultades que encuentran en la ejecución de sus proyectos.**

En sus quejas nos comunican que las usuarias abandonan sus instalaciones en compañía de menores, sin que exista una correcta intervención policial. Argumentan que son, en su mayoría, víctimas que permanecen en sus centros apenas unos días y con las que no pueden trabajar para que formalicen las denuncias con su correspondiente entrada en el sistema de protección.

Sus responsables se muestran especialmente preocupadas por los retrasos en los resultados de las pruebas basadas en el ácido desoxirribonucleico (pruebas de ADN), que acreditan el vínculo de las usuarias con los menores a los que acompañan. Demandan nuestra intervención para propiciar una mejor coordinación con la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Fiscalía de Menores, con el propósito de conseguir estos resultados con mayor celeridad y su apoyo para evitar el abandono de las mujeres, ya que en sus instalaciones pueden recibir el apoyo que necesitan.

Atendiendo a las peticiones de estas asociaciones, hemos mantenido encuentros con sus responsables y se han visitado algunas de las instalaciones de los recursos habilitados para la atención integral de las mujeres y sus hijos (quejas 18/2447, 18/5405, 18/6622, 18/6543 y 18/7494).

La intervención y compromiso del Defensor del Pueblo andaluz en el fenómeno migratorio y en el drama humano que esconde, ha trascendido los límites de nuestra Autonomía.

Durante 2018 también hemos mantenido encuentros con agentes sociales muy implicados en esta realidad y conocedores de las condiciones que empujan a miles de personas al mar en busca de oportunidades y huyendo de situaciones de extrema pobreza, guerra o persecuciones de diversa índole.

En este contexto, la Institución ha prestado su apoyo expreso a tres bomberos, voluntarios de la entidad PROEM-AID, **acusados por las autoridades griegas de tráfico de personas mientras prestaban su apoyo en calidad de profesiones del rescate a personas en grave riesgo en el mar.**

Con esta finalidad se inició una investigación de oficio, estableciéndose contactos tanto con el Defensor del Pueblo del Estado como con su homólogo griego. Desde la primera se realizaron todas las gestiones necesarias para garantizar la atención consular y que los letrados de los afectados pudieran llevar a cabo su defensa con garantías.

Gestiones que finalizaron con el mejor resultado, la absolución de los tres voluntarios (queja 18/0981).

1.10.2.2 Situación administrativa de las personas extranjeras

El acceso a la regularización administrativa es un procedimiento complejo, tanto por la dificultad para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, como por las numerosas gestiones que los interesados tienen que realizar en sus países de origen y ante nuestras administraciones.

No resulta extraño, por tanto, que **muchas de las quejas atendidas este año giren en torno a las dificultades que encuentran los inmigrantes para alcanzar su residencia legal.**

Recordemos que son diversas las vías de acceso a la normalización documental y regularización administrativa, cada una de las cuales ha merecido la intervención de la Institución.

En cuanto a la regularización por arraigo social, se trata de una autorización de residencia por circunstancias excepcionales a la que pueden acceder aquellas personas que, entre otros requisitos, puedan acreditar su permanencia en España durante los tres años anteriores a la presentación de su expediente.

Para ello las personas interesadas deben aportar un informe de inserción social, elaborado por lo Servicios Sociales de la localidad donde se encuentren empadronadas. En la consecución de dicho informe, han encontrado dificultades varios vecinos de Granada. En sus escritos de queja denunciaron que la corporación ha emitido estos informes en sentido negativo, dificultando gravemente la posibilidad de acceder a su autorización de residencia y trabajo por esta vía del arraigo social.

Denuncian que dichas resoluciones denegatorias no están debidamente fundamentadas y que carecen de rigor jurídico (quejas 18/4409, 18/4606, 18/4622, 18/4624 y 18/4623).

Otro modo de regularización es por residencia de familiar de comunitario. Pueden acceder a la misma los familiares de ciudadano español o de otro Estado miembro de la Unión Europea cuando se reúnan con él o le acompañen, y vayan a residir en España por un período superior a tres meses. También cuando este tenga derecho a residencia por un período superior a tres meses, por ser trabajador por cuenta ajena o propia, tener seguro de enfermedad y medios económicos suficientes para la unidad familiar.

La interpretación de estos requisitos no está exenta de dificultades y son numerosos los pronunciamientos judiciales que discrepan con la exigencia, por parte de las subdelegaciones del Gobierno, de aportar suficiente capacidad económica para la normalización documental de familiares de ciudadanos comunitarios.

Esta situación también ha sido planteada a la Institución. Así, hemos recepcionado expedientes de queja en los que a sus promotores le habían denegado sus solicitudes de residencia comunitaria por no poder aportar suficiencia económica o no contar con asistencia sanitaria.

Al establecerse en el artículo 149.1.2ª de la Constitución Española que la competencia sobre nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo es estatal, tras asesorar a los interesados, y en el marco de nuestras competencias, procedimos a la remisión de las quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

También han acudido a esta Defensoría personas extranjeras que nos trasladaban **problemas con la renovación de sus respectivas autorizaciones de residencia y trabajo.**

En muchas ocasiones nos encontramos ante situaciones de irregularidad administrativa sobrevenida, ocasionadas por la imposibilidad de reunir los requisitos regulados en la normativa para acceder a la prórroga de sus autorizaciones. Esta situación es especialmente gravosa para aquellas personas que llevan muchos años legalmente en España y que ven como esta irregularidad les impide continuar con su proyecto vital, afectando también a sus familias.

A título de ejemplo señalamos el problema de un ciudadano de Guinea Ecuatorial, con autorización de estancia por estudios desde el 2012 que había recibido resolución denegatoria de renovación de su estancia por estudios por no haber tenido cobertura sanitaria privada durante toda la vigencia de su autorización.

Para contar con toda la información solicitamos la colaboración de la Subdelegación del Gobierno de Sevilla, pidiéndole que valoraran la permanencia del interesado en nuestro país en la resolución del recurso de reposición presentado en plazo y forma.

Finalmente nos informaron que con la documentación aportada por el recurrente y tras la valoración de sus circunstancias personales habían motivado la estimación de su recurso y, por tanto, la concesión de su renovación (queja 18/1054).

En muchos expedientes de extranjería se requiere la **comparecencia de los solicitantes ante nuestras misiones consulares en el extranjero, bien en los consulados o ante las embajadas.**

El trato proferido por los funcionarios, los plazos de espera e incluso la falta de fundamentación jurídica de sus resoluciones, han sido denunciadas ante este comisionado tanto por ciudadanos de origen extranjero como por ciudadanos españoles (queja 18/4882 y queja 18/6653).

Por su relevancia detallamos las intervenciones con un ciudadano por los retrasos en la tramitación de su expediente de matrimonio por poderes en el Consulado de España en República Dominicana. Su pareja y madre de su hijo de tres años, se encontraba en este país y necesitaba formalizar su relación para que ella pudiera venir a reunirse con él, gravemente enfermo.

Tras contactar con el Registro Civil de Linares (Jaén) y comprobar que el retraso se debía a que desde República Dominicana no se había remitido la comparecencia de la pareja del interesado, remitimos un correo al consulado exponiendo esta incidencia y la compleja situación personal y familiar del promotor, siendo que en unos días nos notificaron la concesión de un visado de corta duración a la esposa para que, ya en territorio nacional, formalizaran expediente matrimonial y con ello su documentación, en tanto que familiar de comunitario (queja 18/3459).

La acumulación de **retrasos en los expedientes de nacionalidad española** por residencia legal continuada, ha sido, sin duda, el principal motivo de las quejas registradas en esta Defensoría en el área de extranjería en 2018.

Los promotores de estos expedientes denuncian retrasos, de hasta tres años, en la resolución de sus solicitudes de nacionalidad, así como falta de información y asesoramiento por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de los registros civiles competentes para la tramitación de estas solicitudes.

Estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes no estén debidamente resueltos y notificados.

Desde esta Defensoría remitimos, una vez atendidos los usuarios y recogida la documentación necesaria, estos expedientes al Defensor del Pueblo de España, ya que la actividad del Ministerio de Justicia queda al margen de nuestras competencias (queja 18/773, queja 18/1225, queja 18/3512, queja 18/4766, queja 18/6145, entre otros).

El Ministerio reconoce, según información facilitada al Defensor del Pueblo, que pese a las novedades de gestión incorporadas, ello no se ha traducido en una mejora de los tiempos de tramitación de las solicitudes de nacionalidad por residencia. Por lo anterior, se va a poner en marcha un plan de choque que incluirá la contratación de personal que permita la gestión de las solicitudes en el plazo de un año que establece el artículo 11 del Real Decreto 100/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento que regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Sin embargo, continua informando la institución estatal, la Dirección General de los Registros y del Notariado no ha concretado la fecha de inicio para este plan de choque ni los plazos del mismo.

1.10.2.3 Protección a colectivos inmigrantes en situación de especial vulnerabilidad

La publicación en distintos medios de comunicación de varios casos de **maltrato físico o abuso contra trabajadoras agrícolas en los cultivos de fresa** y en las instalaciones destinadas a su alojamiento en la provincia de Huelva, en las que se aludía a dificultades para la presentación de las correspondientes denuncias, motivó la tramitación de una queja de oficio para conocer el tratamiento que se viene siguiendo ante estas publicitadas denuncias y la tutela judicial efectiva de las perjudicadas.

ÍNDICE

Del mismo modo, al margen de las cuestiones judiciales, estos hechos tienen lugar en un escenario más amplio, que afecta a las condiciones de trabajo de este colectivo de empleo, fuertemente feminizado y con importante presencia de mujeres extranjeras.

La importancia estratégica para un sector productivo tan importante para Huelva, como es el de cultivo de la fresa y otros frutos, ha propiciado la ordenación de estos flujos de mano de obra a través de la organización de contingentes y métodos de contratación en origen, sobre todo en Marruecos y países del Este europeo.

A pesar de toda la experiencia avanzada, y de la aplicación de sistemas regulatorios de estas campañas, las condiciones de trabajo son difíciles y exigentes, propiciándose contextos en los que sus trabajadoras pueden convertirse en objetivo de situaciones de presión o de amenazas en muy diversos aspectos.

Una posición de inferioridad que mereció nuestra atención como Defensor del Pueblo Andaluz. Así solicitamos informes a las administraciones implicadas en este fenómeno para valorar el funcionamiento del sistema de contingentes, sus carencias y posibles mejoras.

En estos momentos nos encontramos a la espera de los datos solicitados, información necesaria para valorar la situación de este colectivo y determinar nuestra intervención (**Queja 18/3717**).

No podemos dejar de reseñar la especial vulnerabilidad en la que se encuentran algunos menores extranjeros que conviven con sus familias. En especial queremos señalar **la situación de las familias de trabajadores temporeros de otros países que acuden a realizar los trabajos de recolección de algunos municipios andaluces.**

Citamos como ejemplo la situación de riesgo en la que fueron localizados unos menores, integrantes de distintas familias inmigrantes de Rumanía, cuyos padres trabajaban como temporeros en faenas agrícolas y que habían ocupado -sin ningún titulo que los habilitara- viviendas de nueva construcción, algunas de las cuales no llegaron a ser vendidas en su totalidad por la empresa promotora. Las viviendas que ocuparon tenían sus puertas y ventanas tapiadas y carecían de los servicios básicos porque no disponían de las acometidas de agua y electricidad.

Dichas familias se encontraban en una situación socio-económica muy precaria y su fuente de ingresos provenía de trabajos agrícolas como temporeros. Durante el tiempo en que realizaban esa labor, los hijos que aún no tenían edad para trabajar se quedaban al cuidado de sus hermanos, pero en la mayoría de los casos sin disponer de persona adulta que los cuide y vele por ellos.

Para atender las necesidades de estas familias, los Servicios Sociales de dicha localidad centraron sus esfuerzos en realizar un censo real de todas estas personas y de este modo conocer de forma exacta la magnitud del problema.

A continuación, ganándose su confianza, les prestaron la ayuda posible en el margen de competencias municipales y conforme a los recursos disponibles. Aún así, se llegó a producir la intervención del Servicio de protección de menores de la Junta de Andalucía en algún caso significativo, permaneciendo en la misma situación el resto de familias con la ayuda que siguieron proporcionándoles los Servicios Sociales municipales (queja 17/3155).

1.10.2.4 Protección del derecho a la educación de personas inmigrantes

La Constitución Española y la Convención sobre Derechos de los Niños señalan que el derecho a **la educación de los menores de edad deberá garantizarse a todos por igual.**

En relación con los alumnos extranjeros, la Ley de Educación señala que todo lo relacionado con la escolarización, obtención de títulos y acceso al sistema general de becas y ayudas al estudio será aplicable al alumnado extranjero «en los términos establecidos en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los Extranjeros en España y su integración social».

La mencionada Ley orgánica, en su artículo 9, viene a establecer que los extranjeros menores de dieciséis años tienen el derecho y el deber a la educación, que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria.

Los extranjeros menores de dieciocho años también tienen derecho a la enseñanza postobligatoria. Este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles.

Por tanto, este precepto parece limitar el derecho de los menores extranjeros a la educación obligatoria, que incluye la educación primaria y la educación secundaria. Ciertamente a pesar de que se señala que todos los extranjeros menores de dieciocho años tienen derecho y deber a la educación en las mismas condiciones que los españoles, el propio artículo limita este derecho cuando continúa señalando que el derecho a la educación así reconocido comprende el acceso a «una enseñanza básica, gratuita y obligatoria», siendo que este tipo de educación corresponde, como señalamos, a los niveles educativos de primaria y secundaria.

Así, quedarían fuera de este reconocimiento la educación infantil y las enseñanzas postobligatorias, pues ambas tienen carácter voluntario.

Respecto de las enseñanzas postobligatorias la Ley orgánica de extranjería, en el mencionado precepto, también reconoce el derecho de los «extranjeros residentes mayores de dieciocho años» a acceder a las demás etapas educativas postobligatorias, a la obtención de las titulaciones correspondientes, y al sistema público de becas en las mismas condiciones que los españoles.

En relación con la educación infantil, que tiene carácter voluntario, por ejemplo, se señala que las administraciones públicas deben garantizar la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que lo solicite pero sólo se reconoce como derecho a los extranjeros residentes; según la Ley los poderes públicos serán los encargados de garantizar a todos la igualdad de oportunidades y promover que los extranjeros residentes puedan recibir una enseñanza adecuada para su mejor integración en la población española.

Con todo, el Reglamento de Extranjería (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril) dispone que las administraciones educativas podrán facilitar el acceso de los extranjeros menores de edad empadronados en un municipio a los niveles de enseñanza postobligatoria no universitarios y a la obtención de la titulación académica correspondiente en igualdad de condiciones que los españoles de su edad.

Es evidente que **la incorporación al sistema educativo de alumnado de procedencia extranjera genera necesidades educativas específicas.** Para atender a las mismas, la Orden de 15 de enero de 2007, por la que se regulan las medidas y actuaciones a desarrollar para la atención del alumnado inmigrante y, especialmente, las aulas temporales de adaptación lingüística, establece la obligación de los centros docentes de desarrollar medidas y actuaciones que favorezcan su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo.

Estas medidas deberán quedar recogidas en el proyecto de centro, el cual contendrá los siguientes aspectos: la acogida del alumnado inmigrante, de manera que se facilite el proceso de escolarización e integración de este alumnado; el aprendizaje del español como lengua vehicular; y el mantenimiento de la cultura de origen del alumnado con el fin de promover el conocimiento y la valoración de las diferentes culturas.

Por lo que respecta al ejercicio del derecho a la educación de los menores extranjeros, y teniendo en cuenta la argumentación señalada con anterioridad, cabría deducir que el mayor número de reclamaciones en este ámbito se centrarían en las actuaciones desarrolladas por los diferentes colegios e institutos para atender las necesidades específicas que precisa el alumnado extranjero que se incorpora al sistema educativo andaluz; o también aquellas otras que tienen como propósito garantizar el mantenimiento en el mismo de este sector de la población.

Sin embargo la realidad es bien distinta, y lo cierto es que a lo largo de 2018 **no hemos recibido ninguna queja que se refiera de forma expresa a disfunciones o irregularidades en la puesta en práctica o desarrollo de aquellas actuaciones que la normativa contempla para compensar las desigualdades educativas** a las que se enfrenta el alumnado extranjero.

Sentado lo anterior, hemos de señalar que las pretensiones de **las quejas presentadas por las familias de estos niños y niñas no difieren particularmente de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos de nacionalidad española.**

Podemos afirmar, por tanto, que no existe ninguna peculiaridad en las reclamaciones sobre esta materia atendiendo a la condición de nacional de otro país de las familias o de los menores.

Problemas para acceder al centro educativo solicitado como prioritario por padres y madres; imposibilidad de reagrupar hermanos en el mismo centro docente; dificultades en el acceso al servicio complementario de comedor escolar por ausencia de plazas suficientes para atender la demanda; denuncias por malas condiciones de las infraestructuras de los colegios e institutos; o disconformidad con la atención educativa y asistencial proporcionada a los menores extranjeros afectados por algún tipo de discapacidad, son las reclamaciones que recibimos de este colectivo, las cuales, como señalamos, son comunes a las que presentan los ciudadanos de nacionalidad española.

1.10.2.5 Protección del derecho a la salud de las personas inmigrantes

En materia de derecho a la asistencia sanitaria en el Sistema Nacional de Salud, durante 2018 hemos tenido ocasión de asistir a la reforma normativa operada por el Real Decreto Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, que parte del derecho a la protección de la salud como un derecho inherente a todo ser humano y del principio de acceso al Sistema Nacional de Salud en condiciones de equidad y de universalidad como derecho primordial de toda persona.

Esta norma considera que la garantía del ejercicio del derecho a la salud y la protección efectiva de la misma de la ciudadanía cobra aún mayor importancia cuando quienes se ven privados de una asistencia sanitaria normalizada son colectivos de una especial vulnerabilidad, amenazados por la exclusión social, como es el caso de la población extranjera no registrada ni autorizada a residir en España.

La norma declara, en definitiva, **la universalidad de la asistencia sanitaria,** es decir, reconduce el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria en nuestro país a la vía de la universalidad, que se había acogido de manera constante en la normativa española hasta la entrada en vigor del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril.

Con ello, garantiza el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria y en las mismas condiciones, a todas las personas que tengan establecida su residencia en el territorio español, independientemente de su nacionalidad, incluyendo aquellas que en aplicación de los reglamentos comunitarios o convenios bilaterales tengan acceso a la misma en la forma que estas disposiciones lo indiquen.

La novedad normativa ha suscitado dudas para alguna persona extranjera, que debieron ser resueltas por nuestra parte.

En este sentido, aclaramos que el Real Decreto Ley 7/2018, de 27 de julio, aún está precisado de desarrollo reglamentario y que si bien es cierto que realiza un reconocimiento general del «derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todas las personas con nacionalidad española y las personas extranjeras que tengan establecida su residencia en el territorio español», a continuación señala que quienes tienen el derecho con arreglo a los reglamentos comunitarios de coordinación de los sistemas de Seguridad Social siguen gozando de dicho derecho en la medida que se establece en los mismos.

En relación con el colectivo de extranjeros con residencial legal se exige «no tener la obligación de acreditar la cobertura obligatoria de la prestación sanitaria por otra vía», requisito exigido, tal y como hemos comentado con anterioridad, para la consecución de la residencia para las familias de ciudadanos comunitarios.

A ello añadimos que, además, aunque el reconocimiento del derecho ha pasado del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) al Ministerio de Sanidad, parece que el primero conserva la competencia cuando el

derecho deriva de normas internacionales de coordinación de la Seguridad Social, sin perjuicio de que en tanto no se desarrolle reglamentariamente el procedimiento para ello, se mantengan los actualmente vigentes.

En conclusión, nuestra intervención en este sentido ha venido dada en el caso concreto que se nos planteó, por ofrecer la necesaria orientación y asesoramiento, en la medida en que el reconocimiento del derecho competía al INSS y, en consecuencia, las discrepancias con respecto a su decisión por la vía de las quejas, han de ser planteadas ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Finalmente, hemos de aludir a **razones de tinte cultural y/o religioso y, en este sentido, de culturas y religiones foráneas** a la tradición española, que motivan la recepción esporádica de quejas con planteamientos ajustados a necesidades que nuestros poderes públicos no han contemplado, al sernos extrañas.

Dentro de esta casuística muy puntual, pero peculiar, en el año 2018 reviste interés citar la petición de incluir como prestación del sistema sanitario público, la práctica de la circuncisión por motivos religiosos. (queja 18/5661).

La demanda fue planteada por el representante de una comunidad islámica de Sevilla, fundándose en razones de salud pública y, específicamente, en los riesgos que para la integridad física del menor sometido a esta práctica, se podrían derivar de una circuncisión por motivos religiosos realizada fuera del sistema sanitario público, al abordarse por personas carentes de profesionalidad y guiadas por motivos lucrativos.

Interesaban los promotores de la queja que el sistema sanitario público de Andalucía asumiera su realización y estableciera incluso un protocolo del procedimiento sanitario a aplicar, desarrollándolo en los centros de salud, es decir, en el ámbito de la atención primaria, al tratarse de una cirugía menor.

Dicha pretensión no pudo ser admitida a trámite por esta Defensoría, trasladando a la comunidad peticionaria los argumentos correspondientes.

Efectivamente, la circuncisión por motivos culturales o religiosos, nunca ha sido una prestación incluida en la cartera de servicios comunes del sistema nacional de salud, en la cartera del sistema sanitario público de Andalucía, ni, que conozcamos, en la de ninguna otra comunidad autónoma.

La razón de esta falta de inclusión tiene un fundamento normativo, concretamente lo establecido en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del sistema nacional de salud y el procedimiento para su actualización, que exige determinados requisitos para que una prestación sanitaria pueda ser incluida como parte de la cartera de servicios comunes (artículo 5, apartados 3 y 4), de entre los cuales el fundamental, por lo que al asunto que tratamos interesa, es el de que se trate de una técnica, tecnología o procedimiento que contribuya de forma eficaz a la prevención, al diagnóstico o al tratamiento de enfermedades, excluyéndose expresamente la inclusión en la cartera de servicios comunes de aquellas técnicas, tecnologías o procedimientos que no guarden relación con enfermedad, accidente o malformación congénita.

Puesto que la circuncisión no tiene por finalidad la prevención, el diagnóstico o el tratamiento de enfermedades, su práctica solo es acordada por el sistema sanitario público en casos particulares, cuando existe una causa médica que lo justifique, es decir, una enfermedad, un accidente o una malformación congénita que la haga necesaria desde el punto de vista médico.

Por su parte, nuestro sistema sanitario público autonómico, aunque tiene entre sus competencias aprobar su propia cartera de servicios, incluyendo como mínimo la común del sistema nacional de salud, y capacidad para ampliar la misma con cargo a sus recursos propios, solo puede reconocer servicios complementarios si en los mismos concurren idénticos requisitos del anteriormente citado artículo 5 del Real Decreto 1030/2006 (artículo 11 de la misma norma).

El problema de falta de garantías con que en la práctica pueda tener lugar la circuncisión, debe ser evitado por los propios interesados, acudiendo a centros sanitarios privados, acreditados y con autorización administrativa de funcionamiento, y/o demandarlo de profesionales sanitarios debidamente titulados. Sin perjuicio de que, llegado el caso, puedan poner en conocimiento de la administración competente cualquier abuso, ilegalidad o conducta atentatoria contra la salud o integridad de los menores, a los efectos oportunos.

1.10.2.6 Protección social de las personas inmigrantes

Cuando abordamos el examen de los servicios y prestaciones públicas desde la perspectiva parcial del acceso a aquellos por un determinado grupo de personas, como es en este caso, el de las personas extranjeras o que no ostentan la nacionalidad española, nos encontramos con una particularidad: la existencia de impedimentos legales para acceder a aquellas prestaciones o servicios que se reservan a los nacionales, o a aquellos que requieren acreditar una residencia previa por un período de tiempo determinado, el empadronamiento o la vecindad administrativa andaluza.

Es decir, existen derechos vedados a las personas extranjeras por el hecho de serlo y otros que no pueden obtener, aunque no por su condición de tales en sentido estricto, sino, en la mayoría de los casos, por carencia de arraigo o tiempo de permanencia en nuestra comunidad autónoma.

Por el contrario, cuando lo que se examinan son las particularidades que el servicio o prestación presenta cuando su destinataria es una persona extranjera que sí cumple con los requisitos que le permiten acceder a la prestación o servicio de que se trate, no se revelan más dificultades o disfunciones que las que afectan a la población autóctona en general.

En la esfera de los **Servicios Sociales no son infrecuentes las quejas cuyo remitente es una persona extranjera, en gran parte cuando se trata de personas que han protagonizado una inmigración por razones económicas y laborales, o incluso por motivos de simple y llana supervivencia.**

Aquellas y aquellos que con esfuerzo y valentía apuestan por la que creen haya de ser una vida mejor, se ven en muchos casos abocados a acudir a la red de servicios sociales, demandando sus prestaciones de emergencia y, a medida que su permanencia en nuestra comunidad autónoma lo permite, otras prestaciones sociales destinadas a quienes se encuentran en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo, es decir, en situación de vulnerabilidad, como la renta mínima de inserción social en Andalucía o el acceso a la vivienda social.

En el primer y más básico nivel de acceso a los servicios sociales y a sus prestaciones, podemos destacar casos cuyas notas de fondo representan la realidad de otras tantas personas o familias que emigran a nuestro país, como el de una familia saharaui que se trasladó a Andalucía con su familia, buscando mejorar su suerte y que su hija de 24 años y con parálisis cerebral de nacimiento, pudiera recibir el tratamiento médico oportuno. (queja 18/4093)

El matrimonio y su hija nos explicaban que tras tres años en nuestro país, no habían podido acceder al empleo ni contar con ingresos que les permitieran la cobertura de sus necesidades esenciales, sobreviviendo con las ayudas de Cáritas para sufragar el alquiler mensual de la vivienda y los gastos por suministros básicos.

Como en tantos otros casos similares, preocupaba a la familia la falta de un trabajo del que obtener ingresos para cubrir necesidades básicas como la de vivienda.

Esta situación de falta de recursos de supervivencia hace preciso que muchas personas extranjeras deban valerse de **ayudas municipales de emergencia,** hasta que, una vez alcanzada la vecindad administrativa en Andalucía y, en suma, empadronadas en nuestra comunidad autónoma por el período mínimo exigido, en su caso, quede expedita la posibilidad de acceder a otras prestaciones que precisan mayores requisitos, como sucede con la recién estrenada renta mínima de inserción social, que entró en vigor el 1 de enero de 2018.

Entre las prestaciones sociales, precisamente esta última, la conocida como **RMISA** (renta mínima de inserción social de Andalucía), (queja 18/6475) **ha sido objeto de protestas ciudadanas durante el pasado año.**

ÍNDICE

Ahora bien, en este aspecto no existen diferencias entre los problemas y dificultades que afectan a unidades familiares conformadas por personas españolas o por extranjeras o por ambas: las incidencias administrativas y la urgencia en su obtención, -cuyo detalle puede consultarse en el **subcapítulo 3 del capítulo 1** de este Informe (Dependencia y Servicios Sociales)-, han atacado a todas las solicitudes por igual.

Un escenario distinto plantea **el acceso al Sistema de la Dependencia,** cuyos requisitos de residencia previa son bastante más exigentes, cinco años, reduciendo así el número de personas no nacionales que pueden ver reconocida su situación de dependencia en el grado oportuno, es decir, ser valoradas y acceder a la asignación de una prestación del catálogo. (queja 18/1879)

Esta situación fue la que nos trasladó una señora francesa, residente en Málaga, que se había visto en la necesidad de trasladar con ella a su madre, debido a que su avanzada edad y su deterioro de salud, le impedían seguir viviendo sola en su país de origen. Un caso en el que, faltando el período de residencia de cinco años anteriormente aludido, no puede prosperar su pretensión.

Ello no obstante, **cuando se trata de personas con discapacidad en situación de exclusión social,** o de personas que por resolución judicial han de ser beneficiarias de medidas terapéuticas en módulos de atención ocupacional y residencial, **la nacionalidad del afectado o su tiempo de residencia precedente no impiden el acceso a la plaza en centro residencial o en centro de día** que resulte oportuna.

Precisamente así fue informado y resuelto por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, al reconocer plaza en unidad de estancia diurna para personas con discapacidad intelectual, a la hija mayor de edad de una familia de África del Norte, en cumplimiento del referido programa, cuyo desarrollo fue en su momento encomendado a la Agencia por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. (queja 18/4093)

Entre las cuestiones insólitas o menos comunes conocidas en 2018, es interesante aludir a la preocupación que compartía con esta Defensoría una ciudadana de los Países Bajos, relacionada con una familiar muy directa de aquélla (su hermana), con la que había perdido el contacto desde que se trasladara a vivir a España, -específicamente a la Costa del Sol-, y a la que finalmente había localizado sometida a la tutela de una fundación y viviendo en un centro residencial.

Según afirma la promotora de la queja, la afectada habría sido incapacitada judicialmente sin que se hubieran efectuado gestiones previas de localización de su familia a efectos de las previsiones del procedimiento judicial (audiencia de los más próximos y nombramiento de tutor).

Junto a lo anterior y entretanto la interesada ejercía las acciones judiciales oportunas, el planteamiento que acogimos quedó circunscrito a intervenir en la obtención de información sobre las condiciones de su estado en el centro. (queja 18/5453).

1.10.2.7 Derecho al acceso a una vivienda de las personas inmigrantes

En materia de vivienda las quejas que presentan las personas extranjeras no difieren en cuando a su motivación de las quejas que interponen las personas españolas, aunque sí hemos de decir que el grueso de ellas, aún no siendo tampoco muy significativas desde el punto de vista cuantitativo, pertenecen a la materia relacionada con el derecho a la vivienda.

Ello es así por cuanto la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su artículo 13, según la nueva redacción que le dio la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, establece que los extranjeros residentes tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las leyes y las administraciones competentes. En todo caso, los extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles.

El reconocimiento de este derecho a los extranjeros residentes legales en nuestro país se incardina en la misma línea del derecho a la vivienda previsto en el artículo 47 de la Constitución y, por tanto, conlleva el que puedan

acceder en las mismas condiciones que un nacional a los distintos recursos y ayudas que en materia de vivienda prevean las normas. De igual forma, también están sujetos a las mismas obligaciones y prohibiciones que en esta materia establece nuestro ordenamiento jurídico.

Así, podemos afirmar que las personas promoventes de estas quejas ante la Defensoría tienen residencia legal en España siendo tributarias de todos los derechos que al efecto y en su condición de residentes legales les reconoce la citada Ley Orgánica.

En consecuencia, **se encuentran con los mismos problemas que la población andaluza para poder acceder a una vivienda digna.**

En este sentido, en el año 2018, seguimos viendo las consecuencias que para la satisfacción del derecho a la vivienda de determinados sectores de población ha tenido la crisis económico financiera que venimos padeciendo en nuestro país desde finales de 2007, esto es la **pérdida de la vivienda habitual por no poder pagarla,** ahora ya en muchísima menor medida a consecuencia de ejecuciones hipotecarias y daciones en pago y con un aumento muy significativo por juicios de desahucio por impago de renta, al carecer la familia de recursos económicos suficientes para cumplir con su obligación de pago del alquiler.

En esta línea, podemos afirmar también que el problema estructural endémico en nuestro país desde hace años de carencia o insuficiencia de viviendas de promoción pública en alquiler para el sector de población con menores recursos económicos se ha agravado en estos años, dado que el parque público existentes está colmatado y con una tasa de reposición meramente simbólica, y la política de vivienda adoptada se ha orientado a suprimir prácticamente las viviendas públicas de nueva construcción para fomentar casi exclusivamente la actividad de fomento, esto es la concesión de ayudas económicas públicas para sufragar el alquiler de viviendas del parque residencial existente,o también su rehabilitación.

En cuanto a los problemas que se nos exponen en este tipo de quejas, algunos versan sobre la solicitud de ayuda para poder acceder a una vivienda protegida por la Administración ante la inminencia de un desahucio por falta de pago de rentas. En estos casos, la posible solución al problema, siempre temporal y limitada en su cuantía, ante la carencia de viviendas públicas que poder ofrecer para realojar a las familias que se ven en esta situación, viene de la mano de dos tipos de intervenciones, por un lado, la de los Servicios Sociales municipales, mediante la concesión de ayudas económicas de emergencia para hacer frente o al impago del alquiler o para poder suscribir un nuevo contrato de arrendamiento, abonando ayudas por importe correspondiente a la fianza y algunas mensualidades de la renta.

Por otro lado, en las grandes ciudades, este tipo de ayudas al alquiler suelen concederse por los entes instrumentales que ejecutan y gestionan la política de vivienda municipal, los cuales tienen programas de ayudas para el pago de rentas, con cargo exclusivamente a los presupuestos municipales, que se caracterizan por ser otorgadas para mayores períodos de tiempo, incluso dos o tres años (queja 17/5800).

La cuestión es que este tipo de solución comporta no pocas dificultades, fundamentalmente por el elevado precio que han alcanzado los alquileres privados para las personas en situación de exclusión o en riesgo de estarlo, además de las fuertes garantías que suelen pedir los propietarios de las viviendas, como son contar con nómina que acredite la percepción de ingresos, o avalistas del contrato para el caso de impago, requisitos estos imposibles de cumplir para el perfil de población al que nos venimos refiriendo.

Otro grupo de quejas se concretan en denunciar **los perjuicios que a las familias arrendatarias ocasionan los retrasos en la tramitación, resolución y pago de las ayudas al alquiler** previstas en las sucesivas convocatorias anuales efectuadas por la Consejería de Fomento y Vivienda con cargo a los presupuestos del Plan Estatal, correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, que han dado lugar a la incoación por esta Defensoría de queja de oficio en cada uno de estos ejercicios y de cuyo resultado hemos dado cuenta en nuestros informes anuales al Parlamento de Andalucía (queja 18/1970 y queja 18/4782); o bien por la denegación de estas ayudas por la existencia de deudas con la administración tributaria o incumplimiento de requisitos (queja 16/5212, queja 17/6782 -resueltas favorablemente- y queja 18/7081).

Por otra parte, gran parte de las personas extranjeras que acuden a nosotros, al igual que muchas de las familias andaluzas que solicitan ayuda a esta Defensoría **se encuentran en situación de vulnerabilidad desde el punto de vista social, al carecer de ingresos suficientes que les permita, por si mismas satisfacer este derecho sin ayuda de la administración.** Es más, la situación de vulnerabilidad de algunas de estar personas podría considerarse como extrema, dadas las condiciones de precariedad y de inseguridad habitacional en las que viven.

Nos encontramos así con familias monoparentales, constituidas por personas adultas, en su totalidad mujeres, con menores a cargo y en situación de extrema vulnerabilidad social; mujeres de origen inmigrante víctimas de violencia de género que carecen de recurso para poder solucionar su necesidad de alojamiento digno; personas solas en grave situación de exclusión y familias con menores a cargo carentes de recursos económicos (queja 16/6152, queja 17/3595, queja 17/5908, queja 18/1968).

En no pocas ocasiones las familias ante su imposibilidad de acceder a vivienda protegida o libre, deciden ocupar sin título viviendas vacías, muchas veces titularidad de entidades financieras o de promotoras y constructoras que en los años de la crisis entraron en concurso de acreedores y desaparecieron. Ello conlleva que en algunos casos se trate de inmuebles con deficientes condiciones de habitabilidad, e incluso sin concluir, sin suministros básicos, etc.

Las consecuencias de estas actuaciones cuando se trata de viviendas ocupadas de titularidad de entidades de crédito o de empresas afines a ellas, dan lugar a denuncia penal por presunto delito de usurpación, en cuyos procedimientos judiciales una vez recaída sentencia condenatoria se ordena también el lanzamiento, siendo normalmente cuando ya se está tramitando el proceso penal cuando las familias afectadas acuden a nosotros en demanda de ayuda.

En estos supuestos, nos dirigimos a los servicios sociales municipales del municipio en el que radica la vivienda para que, llegado el caso del lanzamiento, se tenga prevista una alternativa habitacional para la familia y evitar así que pueda verse en la calle (**queja 18/3733, queja 18/4915**).

Para concluir, hemos de referir que también las entidades públicas reclaman el desalojo de viviendas de promoción pública a los ocupantes sin título de las mismas. Tal es el caso de algunas familias de origen extranjero que han acudido en demanda de nuestra ayuda a fin de que por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se les regularice en la ocupación de las viviendas públicas en las que residen al mismo tiempo que se paralicen los procedimientos de desahucio que por dicha causa se instruyen contra ellas.

Se da la circunstancia que estas familias creen tener justo título pues todas accedieron a las viviendas mediante contratos de cesión, previo pago de una cantidad, suscritos y formalizados con la persona cedente que no eran otras que los primitivos o sucesivos adjudicatarios legales de las mismas (quejas 18/3683, 18/3685, 18/3686, 18/3687, 18/3688 y18/3689).

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

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2018 en materia de personas migrantes, a continuación se relaciona la misma:

- **Queja 18/3717,** dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, a la Dirección General de Coordinación de Política Migratoria, a la Subdelegación del Gobierno en Huelva y a la Fiscalía Provincial de Huelva, relativa a las **medidas de protección adoptadas para la integridad de derechos de las temporeras agrícolas en Huelva.**

ÍNDICE

1.11 SALUD.



1.11 Salud

1.11. 1 Introducción 325

1.11. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 327

1.11. 2.1 Salud Pública 327

1.11. 2.2 Atención Primaria 328

1.11. 2.3 Atención Especializada 329

1.11 2.3.1 Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía 330

1.11 2.3.2 Cirugía plástica, reparadora y estética 331

1.11 2.3.3 Angioplastia primaria 24 horas 331

1.11 2.3.4 Reproducción asistida 332

1.11. 2.4 Atención Sanitaria de Urgencias 332

1.11 2.4.1 Urgencias Extrahospitalarias 333

1.11 2.4.2 Urgencias hospitalarias 334

1.11. 2.5 Tiempos de respuesta asistenciales 335

1.11. 2.6 Praxis médica 339

1.11. 2.7 Derechos de los usuarios 340

1.11. 2.8 Centros Sanitarios 342

1.11. 2.9 Farmacia 343

1.11. 2.10 Salud mental 344

1.11. 3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 346

1.11. 3.1 Quejas de oficio 346

1.11. 3.2 Colaboración de las administraciones 347

1.11. 3.3 Resoluciones no aceptadas 347

1.11.1 Introducción

Comenzamos con un breve apunte numérico para dimensionar la actividad de la Institución por lo que hace a la materia que es objeto de este capítulo. El número de quejas planteadas por parte de la ciudadanía no deja de ser un indicio de su **preocupación por la problemática sanitaria,** puesto que sin lugar a dudas a la hora de someter a nuestra consideración algún asunto que les atañe, bien directamente, bien de forma más genérica, entran en juego muchos factores.

La mayor o menor intensidad con la que se cuestionan ciertos aspectos del sistema sanitario, nos ofrece un muestreo privilegiado de los puntos donde se concentra el descontento y por tanto de los escenarios donde esta Institución debería poner más énfasis para tratar de proponer medidas que, previa aceptación de la Administración sanitaria, pudieran contribuir a solventar los déficits.

Sirva este preámbulo a la estricta cuantificación de los expedientes planteados a iniciativa de los ciudadanos andaluces, en total 518, a los que debemos unir los 6 que hemos iniciado de oficio, lo que pone de manifiesto un **sustancial incremento respecto a las quejas que se registraron en el ejercicio de 2017,** situándose en lo más alto de la secuencia de los últimos años, que viene representada por las siguientes cifras: 307 (año 2015), 426 (año 2016), y 384 (año 2017).

Hecha esta salvedad, nos valemos de este apartado introductorio para comentar dos novedades normativas importantes que aparecieron durante 2018 y que representan por un lado la reclamada vuelta a la **universalización de la sanidad,** y por otro la modificación de la regulación en el ámbito estatal de la denominada **prescripción enfermera.**

Así, el Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud (SNS), ya lo dice todo en su título, puesto que surge con la aspiración de derogar la reforma de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del SNS, operada por el Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del SNS y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

En esta misma sede del Informe Anual del año 2013 nos detuvimos a considerar los tres aspectos que, a nuestro modo de ver, resultaban más relevantes de esta última regulación, a saber, la determinación del ámbito subjetivo del derecho, la delimitación de su contenido, y la prestación farmacéutica.

Entonces nos referimos a la problemática que planteaban las nuevas definiciones de asegurado y beneficiario, la modificación prevista de la cartera de servicios, y las repercusiones de las nuevas reglas de copago, y otras medidas dirigidas al uso racional de los medicamentos.

Centrada la cuestión en la exclusión del derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos de los extranjeros que no fueran titulares de una autorización para residir en territorio español, los cuales, a tenor de la norma, solo mantenían la posibilidad de recibir asistencia de urgencia, o limitada a determinadas circunstancias (minoría de edad, y proceso de embarazo, parto y postparto); nos preguntábamos entonces por el camino que iba a seguir la Administración sanitaria andaluza, hasta entonces favorable en todo momento al acceso de los integrantes de este colectivo a los servicios sanitarios públicos.

Despejada la duda por la declaración formal del compromiso de mantener la asistencia sanitaria a los inmigrantes residentes en Andalucía, tal y como había venido sucediendo hasta entonces, que se reforzó con la elaboración de unas instrucciones sobre *"el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria en centros del Sistema Sanitario Público de Andalucía a personas extranjeras en situación irregular y sin recursos"*, asistimos, sin embargo, a la impugnación y anulación de las iniciativas reguladoras de otras comunidades autónomas, y a la diversidad en el tratamiento de este colectivo, causante de la lógica inseguridad jurídica.

De ahí que el Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, proclame desde el principio su vocación de **"garantizar la universalidad de la asistencia"**, o lo que es lo mismo de "garantizar el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria, en las mismas condiciones, a todas las personas que se encuentren en el Estado español".

En todo caso, si bien realiza un reconocimiento general del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todas las personas con nacionalidad española y las personas extranjeras que tengan establecida su residencia en el territorio español, respecto a quienes tienen el derecho con arreglo a los reglamentos comunitarios de coordinación de los sistemas de Seguridad Social aquel se sigue vinculando a los mismos, y en cuanto a las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español, a las que igualmente se asigna el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria en las mismas condiciones que las personas con nacionalidad española, se les exige el cumplimiento de una serie de requisitos.

En cuanto a este colectivo se prevé que las comunidades autónomas establezcan el procedimiento de solicitud y expedición del documento certificativo que les acredite para recibir la asistencia, al tiempo que el reconocimiento del derecho con carácter general ha pasado del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) al Ministerio de Sanidad, conservando el primero la competencia cuando el derecho deriva de normas internacionales de coordinación de la Seguridad Social.

En definitiva, que nos encontramos con una norma muy reciente que está precisada de desarrollo reglamentario, planteando dudas interpretativas que el mismo contribuirá a resolver, y que habrán de solventarse con el tiempo.

En otro orden de cosas también queremos hacer hincapié en la modificación del Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la **indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros,** mediante el Real Decreto 1302/2018, de 22 de octubre.

Y es que en esta Institución intervinimos ante las alegaciones de inseguridad jurídica de miembros del colectivo enfermero por la vigencia simultánea de normativa estatal y autonómica y la posible contradicción existente entre las mismas.

Por lo que aquí nos interesa, entendiendo la Administración andaluza que le correspondía la competencia en materia de acreditación de la formación del personal sanitario, formuló conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional, el cual se resolvió con la anulación de los preceptos correspondientes de la norma estatal, al considerar que vulneraban las competencias autonómicas de desarrollo y ejecución en materia de acreditación del personal de enfermería.

Este aspecto, junto a la propia controversia profesional en torno a este tema, por las dificultades interpretativas surgidas, a pesar de que este tipo de prescripción ya estaba contemplada en la propia ley de garantías y uso racional de los medicamentos, determinó la búsqueda de un acuerdo entre las profesiones médica y enfermera, que se materializó en el Foro Profesional, y que ha servido de base a la nueva regulación que comentamos.

1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1 Salud Pública

La Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, define esta última como "el esfuerzo organizado por la sociedad para proteger y promover la salud de las personas y para prevenir la enfermedad mediante acciones colectivas". Dicho texto normativo dedica uno de sus títulos a regular la **relación de la salud pública y la ciudadanía,** incluyendo un catálogo de derechos y obligaciones y una serie de garantías, prestando atención entre otras cosas a la colaboración social en esta materia, así como al fomento del interés por la salud.

El interés por la salud individual se hace patente en la mayoría de las quejas que recibimos de los ciudadanos. Sin embargo algunas de ellas introducen un matiz de preocupación por la **dimensión social de la salud** que resulta muy digno de tener en cuenta.

En este orden de cosas durante el pasado ejercicio se evidenció el interés por la **salud ambiental** en forma de quejas, algunas ya conocidas como las atinentes a la garantía de cumplimiento de la **normativa "antitabaco"**, otras más novedosas, como la que plantea el riesgo que para la salud pueden implicar los dispositivos **"sopladores de hojas"** que se vienen utilizando en la limpieza viaria de las ciudades.

ÍNDICE

En el primer aspecto recepcionamos protestas por la falta de respeto de la **prohibición de fumar en establecimientos de hostelería** (queja 18/3803); en el segundo caso se nos puso de manifiesto el riesgo para la salud que entraña la proyección al aire de partículas y bacterias del suelo, algunas producidas por excrementos de animales, gases de vehículos, y también polen y ácaros, a raíz de la utilización habitual para la limpieza viaria de mecanismos en principio pensados para facilitar la recogida de hojas en los parques, en los que la utilización de procedimientos de protección (mascarillas) por parte de quienes los manipulan, contrasta con la libre exposición de los ciudadanos en general, incluidos los niños.

Es competencia municipal el control de la contaminación acústica y atmosférica derivada del uso de dichos aparatos, mientras que, por otra parte, compete a la Administración sanitaria evaluar el riesgo para la salud de la población que resultaría de la medición objetiva de datos.

A tenor de lo expuesto, será necesario instar la actuación de los ayuntamientos en aquellas localidades donde dicho aparataje se utilice, para que realice las mediciones oportunas que pueden servir de referencia a la valoración que compete a la Administración sanitaria.

En materia de **promoción y prevención de la salud** constituye objeto habitual de este apartado la problemática relacionada con la administración de **vacunas.** A diferencia de lo que ha venido sucediendo en los años anteriores (desabastecimiento de la vacuna frente a la tosferina, o incorporación de la del neumococo al calendario vacunal), durante 2018 no se nos ha suscitado un reivindicación global sobre esta cuestión, lo que no impide que haya habido planteamientos puntuales (queja 18/6727 por desabastecimiento de la vacuna de la gripe en Granada, queja 18/2153 sobre solicitud de vacuna contra la hepatitis A para hija con enfermedad de Crohn, o negativa a dispensar dosis de recuerdo de tétanos-difteria recomendada por causa de un viaje a Kenia, que motivó la queja 18/3523).

Cobra relevancia la denuncia por la **carencia de centros de vacunación internacional en las provincias de Córdoba y Jaén** (queja 18/0294 y queja 18/2640), lo que fundamentalmente obliga a desplazarse a otras provincias que sí los tengan a quienes precisan de la administración de las vacunas que exigen sus viajes a determinados países.

"Preocupación por la dimensión social de la salud"

Los servicios de vacunación internacional se insertan en el marco de la sanidad exterior, entre cuyas funciones se contempla el control y vigilancia sanitaria del tráfico internacional de personas, y dada su naturaleza de competencia exclusiva del Estado a tenor de lo dispuesto en el art. 149.1.16 de la Constitución, nos hemos visto obligados a remitir el conocimiento de este asunto al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por cuya intervención hemos podido conocer que en relación con las provincias donde no se ubican servicios de sanidad exterior (porque los riesgos para la salud pública derivados del tráfico internacional de personas o de mercancías, o la carga de trabajo, no lo justifiquen), se está promoviendo la realización de encomiendas de gestión con las comunidades autónomas para la apertura de nuevos centros de vacunación internacional, siendo esta la opción elegida para ampliar la prestación en Andalucía con la inclusión de dichos centros en las provincias referidas.

El desarrollo e implantación de los programas de cribado también tienen encaje común en este apartado, y en este punto anunciamos en el Informe correspondiente a 2017 la iniciación de oficio de la **queja 17/4786** para conocer el nivel de implantación del programa de cribado de cáncer de colon.

Por lo que hace a este asunto, el informe de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS no resultaba muy alentador, pues a su fecha de emisión (febrero de 2018) aludía a una extensión del programa que englobaba tres centros de salud por provincia, y un porcentaje del 5,13% de la población diana (personas con edad comprendida entre los 50 y los 69 años) a la que se había invitado a participar, anunciando a continuación su ampliación conforme a los plazos establecidos por la disposición adicional segunda de la Orden SSI/2665/2014 de 31 de octubre.

ÍNDICE

Sin embargo, con posterioridad, tuvimos conocimiento de las declaraciones de la máxima responsable de la Administración sanitaria andaluza, mediante las cuales afirmaba que a lo largo de 2018 el programa se extendería a todos los centros de salud de la comunidad autónoma, lo que nos permitió concluir nuestras actuaciones, manifestando nuestra disposición para realizar el seguimiento de este compromiso, e incluso realizar una nueva intervención de estimarlo oportuno.

No obstante, en la actualidad venimos asistiendo a la campaña de difusión que se está realizando en diversos medios de comunicación, y que resulta explicativa de la prueba que constituye el cribado y el modo de acceder a la misma, por lo que habremos de entender que aquella está disponible para toda la población diana, a la que se pretende convocar para la misma en un plazo de dos años.

1.11.2.2 Atención Primaria

El ámbito de la atención primaria de la salud continúa siendo mucho menos reclamado que el de la asistencia especializada, siguiendo la tónica habitual de comportamiento de la ciudadanía a la hora de hacernos llegar sus quejas en relación con los procesos asistenciales que les afectan.

Ya hemos dicho en otras ocasiones que aun siendo normal esta tendencia por la relativa simpleza del primero respecto de la abrumadora complejidad que puede presentar el segundo, el **escaso número de quejas** registrado en este apartado contrasta con la singular relevancia de la atención primaria de la salud, en tanto que es frecuente puerta de entrada al sistema e instancia que garantiza la continuidad de la asistencia a lo largo de la vida del paciente.

En el informe del año pasado aludíamos a la Estrategia para la renovación de la atención primaria, y este año no podemos dejar de destacar aspectos muy relevantes de la misma como la elaboración del Catálogo de pruebas diagnósticas (de imagen, funcionales, de anatomía patológica y de laboratorio), que pueden ser solicitadas por los profesionales del ámbito de la atención primaria de la salud, con la encomiable aspiración de mejorar el proceso diagnóstico, incrementando la capacidad de resolución en este ámbito, disminuyendo las interconsultas hospitalarias y los tiempos de espera en el espacio asistencial, tal y como se señala en su presentación, que resulta más cercano y habitual para la población.

Pero ni esta ni otras cuestiones que se incluyen en dicha Estrategia y que están llamadas a repercutir ampliamente en la asistencia, tienen por ahora reflejo, al menos de una forma directa, en los planteamientos que recibimos de los ciudadanos, lo que nos impide empezar a medir su grado de implantación, teniendo en cuenta que no se define un horizonte temporal para las distintas acciones que se contemplan.

Es posible que, por ejemplo, la opción que hemos comentado en cuanto a las pruebas no se conozca, o simplemente que la inercia lleve a cuestionar aspectos más prosaicos desde la perspectiva del paciente.

En este orden de cosas la casuística es inmensa, pero advertimos materias como objeto de las quejas que recibimos el año pasado, que tradicionalmente se repiten dentro de este apartado, a saber, el déficit de medios personales, los problemas para acceder a las citas, la negativa a la derivación a especialistas, la resistencia a la atención en el domicilio, la discrepancia en cuanto a la prescripción/sustitución de determinados fármacos, o las dificultades para la asistencia como desplazados.

Sobre este último aspecto llegamos a posicionarnos a través de la **Resolución** emitida en la queja 17/1692, tras comprobar el **incumplimiento por parte de un centro de salud** de las prescripciones establecidas internamente por la Administración sanitaria, cuando un ciudadano requirió asistencia en el mismo porque **se encontraba temporalmente desplazado en la localidad por motivos laborales.**

Ciertamente no se discutía su derecho a recibir asistencia sanitaria en una localidad distinta a la de su residencia habitual, sino la obligatoriedad de seguir determinados trámites burocráticos para acceder a la misma que implicaban la necesidad de asignación previa de centro y médico.

ÍNDICE

Y es que atendiendo a la reglamentación interna aludida, que puede consultarse en la web del SAS, la asignación de centro y médico que se aducía por la Administración como necesaria para adjudicar cita, se constituye solamente como opción, con el único efecto añadido de que un solo profesional se encargue de la asistencia durante el tiempo que dure el desplazamiento, siendo posible asignar aquella aun cuando el usuario no solicite la elección de médico por desplazamiento temporal a otro domicilio, solo que en estos casos lógicamente podrá ser atendido por profesionales diferentes cabe vez que recabe asistencia.

1.11.2.3 Atención Especializada

La atención especializada es la que comienza cuando las necesidades de asistencia que presenta un paciente superan las posibilidades que ofrece el ámbito de la atención primaria, y aunque se tienda a subrayar la aspiración de integralidad de esta última y a dotarle de medios para incrementar su capacidad de resolución, tal y como hemos comentado en el apartado anterior, es evidente que la primera engloba los procedimientos diagnósticos y terapéuticos más complejos, y también que los itinerarios asistenciales de los pacientes para recibir asistencia en el diversificado entramado de dispositivos que la dispensan resultan mucho más complicados.

En la comparativa numérica de quejas la supremacía de las que se refieren a la atención especializada resulta aplastante y ello aun sin incluir dentro de este apartado las que implican denuncia por los tiempos invertidos en las distintas actuaciones sanitarias, que por su entidad cuantitativa, y por el índice de respuesta de esta Institución en forma de resoluciones, es merecedor de un examen independiente que con posterioridad realizaremos.

En todo caso, las quejas sobre atención especializada también se reparten entre las que nos trasladan los obstáculos de los ciudadanos para "moverse" por los circuitos asistenciales haciendo hincapié en aspectos de accesibilidad, y las que se centran en cuestiones relacionadas con la prestación sanitaria propiamente dicha, su contenido y condiciones de dispensación.

"Obstáculos y deficiencias en los itinerarios asistenciales de los pacientes"

En el primer grupo podemos hacernos una idea de las cuestiones planteadas simplemente filtrando la referencia de la queja a través del término "cita", encontrándonos de este modo con planteamientos del siguiente tenor: **error en gestión de citas** dilata la práctica de pruebas de alergia (queja 18/1105), no le dan cita de especialista ni responden a su reclamación (queja 16/5881), problemas en gestión de cita para especialista de digestivo (queja 18/5975), o gasto innecesario en desplazamiento por cita equivocada (queja 16/6084). Con todo, las circunstancias que se erigen como obstáculos para ser atendidos en circunstancias y plazos razonables son variadas: cierre de agendas, bajas de profesionales, suspensiones sucesivas de las fechas establecidas para las consultas, o incluso período vacacional.

La actividad asistencial concreta que un paciente recibe o aspira a recibir es la motivación más frecuente de las quejas que recepcionamos en cuanto a la asistencia especializada, y la pretensión que se incorpora a la misma resulta tan absolutamente diversa que se nos hace prácticamente imposible agruparla en torno a cuestiones comunes, a pesar de lo cual todos los años intentamos destacar aquellas que comparten algún aspecto, bien sea el proceso patológico, el área asistencial, la modalidad prestacional o cualquier elemento que nos permita sacar conclusiones respecto del comportamiento de la Administración sanitaria en un determinado punto, y en su caso, realizar propuestas.

De esta manera los epígrafes que incluimos en este apartado del informe pueden subsistir o no de un año para otro en función de la relevancia que el asunto haya tenido en el ejercicio correspondiente, pudiendo siempre incorporarse otros nuevos.

En todo caso, aunque solo sea por la gravedad de las patologías a las que afecta, siempre nos gusta dejar constancia de los requerimientos que se relacionan con **procesos oncológicos,** sea por demora en el acceso a los tratamientos de quimio y radioterapia (queja 17/3540 y queja 17/2622), o cualesquiera otras incidencias surgidas en

el seguimiento de la enfermedad (queja 17/3268 y queja 17/2215). En concreto en la **Resolución** emitida en la queja 17/2622 analizamos con detalle el proceso asistencial del interesado, tanto en lo que se refiere al diagnóstico de su enfermedad oncológica, como al tratamiento de la misma una vez que se establece la terapia de elección.

1.11.2.3.1 Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía

La Administración sanitaria andaluza contempla la asistencia en centros ajenos al Sistema Sanitario Público de Andalucía de manera excepcional, y por causas prefijadas. En concreto, la Circular 0203/15, de 30 de julio de 2015, alude a la imposibilidad de realizar la asistencia en un centro sanitario, público o concertado o la conveniencia, adecuadamente justificada, de efectuarla en un centro ajeno determinado, incluyendo para sustentar estas situaciones los supuestos de no disponibilidad o disponibilidad limitada de un procedimiento por complejidad tecnológica, o porque requiera alta especialización facultativa, así como la baja prevalencia de la patología, que haga ineficiente la prestación con medios propios.

El procedimiento para la autorización también aparece bien definido en dicha regulación interna: solicitud de un facultativo de hospital de referencia acompañada de informe clínico detallado y propuesta concreta del centro ajeno en el que se pretende la asistencia con visto bueno del gerente, a lo que se une la autorización de la Subdirección de Accesibilidad y Continuidad Asistencial de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud.

Pues bien, en el **informe del año pasado** ya dimos cuenta de lo que quisimos ver como un cambio en la tendencia absolutamente restrictiva que venía presidiendo la autorización de este tipo de derivaciones en los peores tiempos de la crisis, si no fue casualidad que los dos expedientes que pendían sobre esta materia desde el año anterior, más el que se planteó ex novo en el 2017 fueran resueltos satisfactoriamente para los peticionarios.

Durante 2018 nos han llegado cinco quejas para protestar por la **negativa o las dificultades encontradas a la hora de llevar a cabo estas derivaciones,** cuatro de las cuales aparecen referidas a pacientes menores de edad afectados por enfermedades infrecuentes.

La respuesta de la Administración sanitaria andaluza ha sido desigual, y así en la **queja 18/2249** ha accedido al tratamiento de un paciente con osteogénesis imperfecta en el hospital de Getafe a la vista de que dicho centro dispone de una unidad específica de esta patología y teniendo en cuenta el beneficio que la misma podía aportar a su caso concreto; mientras que por el contrario no se consiente la derivación de un niño con extrofia vesical para revisiones de una intervención quirúrgica que se realizó en el Hospital Universitario La Paz (queja 18/336) porque previamente no se autorizó que se llevará allí a cabo dicho procedimiento.

Las dificultades que se generaron en la unidad de traumatología pediátrica del Hospital Virgen del Rocío tras la marcha de su responsable quizás están en el origen de la solicitud de derivación al mismo Hospital Universitario La Paz de un menor con escoliosis congénita (queja 18/1064), aunque los motivos que nos han llevado a cerrar el expediente de queja que sobre aquel asunto se planteó, conocida la supervivencia de su calificación como Unidad de referencia y las reformas e incorporaciones de profesionales producidas, son probablemente los que han impedido la autorización en este caso, al entender que el centro sevillano está perfectamente capacitado para llevar a cabo las técnicas propuestas a este paciente.

La falta del informe de este último centro, requerido en el procedimiento de autorización, provocaba la preocupación de los familiares de un niño afectado por hemimelia peronea, que debía ser intervenido con rapidez para evitar el riesgo de amputación, pero una vez emitido aquel se nos comunicó la decisión favorable a su tratamiento en el Hospital Clínico Universitario Virgen de la Arrixaca, de Murcia (**queja 18/0485**).

Por último en la queja 18/3086 la solicitud para el tratamiento en el Hospital Universitario Fundación Jiménez Díaz, de Madrid, de un joven de quince años afectado por la enfermedad Von Hippel Lindau, se ha saldado con la autorización, pero para un centro distinto al inicialmente solicitado que tiene la condición de referente para Síndromes Neurocutáneos genéticos (facomatosis), en concreto el Hospital Universitario Germans Trias y Pujol de Badalona.

1.11.2.3.2 Cirugía plástica, reparadora y estética

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, para referirnos a la modificación operada en los mismos en relación con la dermolipectomía.

Ahora queremos centrar nuestra atención en una de las intervenciones más demandadas en este ámbito como es la destinada a corregir la **hipertrofia mamaria,** pues es habitual que se deniegue su práctica porque los pacientes no reúnen los criterios establecidos en dicha regulación interna.

En muchos casos dicha negativa se torna pertinaz, como para la interesada en la queja 16/5462, tras haber sido revisada en diversas ocasiones por las unidades de cirugía plástica de dos hospitales, resultando siempre la misma valoración contraria a la intervención por causa de presentar un IMC superior a 30.

Por nuestra parte sin embargo, aun conocedores de los criterios de operabilidad recogidos en la circular antes mencionada, hemos querido hacer hincapié en el carácter meramente interpretativo de los mismos en relación con la salvedad que, en cuanto a la exclusión genérica de los procedimientos con finalidad estética, realiza (*a sensu contrario*) el apartado 5 del Anexo III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre: "los que guarden relación con accidente, enfermedad o malformación congénita".

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 sujetarse a las particularidades del caso, pues en el que específicamente analizamos concurrían todos los demás requisitos, la repercusión causada por el volumen mamario (patología dorsal) y la recomendación de diversos especialistas en orden a la práctica de la intervención reductora.

A esta conclusión apuntaba la regulación anterior (instrucción segunda de la Circular 1/03, de 11.7.2003), que señalaba la naturaleza orientativa de los criterios de inclusión/exclusión y la conveniencia de huir de la rigidez en su aplicación, recomendándose valorar otros factores que acompañaran al paciente, algunos especialmente, como la repercusión de las patologías sobre el desarrollo psicosocial, solicitando cuando fuera necesario, la colaboración de las unidades de salud mental.

Por nuestra parte pensamos que dicha previsión, aun ausente del texto de la Circular 41/15, de 9 de marzo, debe considerarse implícita en el mismo y por eso emitimos una **Resolución** recomendando **evaluar la opción quirúrgica desde la perspectiva de la repercusión de la misma en la mejora de la salud de la paciente,** valorando el efecto de la disminución del volumen mamario respecto de la eliminación o disminución de su sintomatología, para en su caso estimar que la operación no tiene un carácter meramente estético, sino que resulta necesaria por su vinculación a una enfermedad.

1.11.2.3.3 Angioplastia primaria 24 horas

En el marco de las quejas promovidas para la mejora de la sanidad **en Huelva,** como eco de las movilizaciones producidas contra la fusión hospitalaria, aunque en este caso planteada a través de múltiples quejas individuales, nos llegó la **reivindicación de la ciudadanía de contar** en dicho ámbito geográfico con un **servicio de hemodinámica** que resultara accesible para la práctica de la angioplastia primaria en pacientes con infarto agudo de miocardio durante las 24 horas.

A este respecto hacían valer la opción por la angioplastia frente a la fibrinolisis para tratar la obstrucción de la arteria coronaria, cuando es posible llevar a cabo aquella en un período de tiempo inferior a 120 minutos, presentando la segunda riesgo de importantes efectos secundarios (sangrado, ictus).

De esta manera consideraban que la disponibilidad parcial de la técnica en la provincia (días laborables en horario de 9 a 15 horas), generaba un **agravio comparativo para la población respecto del resto de las provincias andaluzas,** que se traducía en peores posibilidades de supervivencia de estos pacientes.

ÍNDICE

De ahí que por nuestra parte tratáramos de aglutinar esta inquietud mediante la incoación de un expediente de oficio, **queja 18/2113** dirigido a investigar la disponibilidad de esta técnica en el ámbito del Sistema Sanitario Público de Andalucía, y evaluar la posible existencia de quiebras de la equidad en el tratamiento de esta patología en función del lugar de residencia.

Pedimos para ello diversa información que nos fue facilitada por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, aunque tampoco nos hizo falta profundizar en su análisis en la medida en que, reconociendo que en la provincia de Huelva (unidad de hemodinámica integrada en la Unidad de Gestión Clínica (UGC) de Cardiología del Hospital Juan Ramón Jiménez) la angioplastia primaria se venía realizando en horario de mañana de lunes a viernes, y solo las 24 horas como segunda opción tras la trombolisis en caso de ser necesario, hubo un punto de inflexión (el 28.5.18) a partir del cual se puso en marcha el programa provincial de Código Infarto, que conlleva la disponibilidad de la angioplastia primaria como primera opción durante las 24 horas, al tiempo que incorpora un protocolo de actuación para decidir la mejor estrategia de tratamiento en cada situación, de acuerdo con la guías de práctica clínica.

Además, aunque en principio aparecía como único punto discordante en el ámbito geográfico andaluz la limitación horaria que afectaba a esta técnica en la provincia de Almería, con una disponibilidad de 8:00 a 20:00 horas, con posterioridad también se nos indicó que desde el día 1.6.18 el Hospital Universitario Torrecárdenas había ampliado la cobertura del programa provincial del Código Infarto, que conlleva la disponibilidad las 24 horas al día, los 365 días del año.

1.11.2.3.4 Reproducción asistida

Junto a la consabida reclamación por demora en el acceso a los tratamientos que es objeto de quejas individuales y motiva nuestra periódica intervención a través de quejas de oficio, también nos encontramos en este punto con las que se sustentan en la **deficiente información recibida en torno a las condiciones de inclusión/exclusión del programa,** pues nos encontramos con peticionarias que han salido del mismo cuando se ha comprobado su baja respuesta ovárica, y aun resultando indiscutible el criterio técnico que la determina, esgrimen que desconocían esta circunstancia como causa impeditiva del sometimiento a los tratamientos.

Aun cuando los expedientes que se han generado por este motivo no han conllevado la admisión de las quejas, interesa destacar que en la última iniciada de oficio sobre este asunto (**queja 15/2594**) ya pusimos de manifiesto que la información resulta falta de sistemática y uniformidad en cuanto a los medios y los momentos temporales en los que se ofrece, recogiendo entre las recomendaciones realizadas la de **protocolizar la oferta de información,** incluyendo en todo caso la entrega de documentos escritos que resulten expresivos de las causas de inclusión y exclusión del programa, al tiempo que se asegure la notificación individualizada e igualmente escrita de la salida de aquel, en el momento en que se produzca la circunstancia determinante de la misma.

Desconocemos si el compromiso que nos trasladó la Administración sanitaria de constituir un grupo de expertos para la revisión de los documentos actuales y el diseño de otros comunes para todas las unidades de Reproducción Humana Asistida (RHA) se ha materializado, pero a la luz de lo expuesto tenemos necesariamente que cuestionarlo.

Por otro lado, las dificultades para la localización de gametos, tanto masculinos (queja 17/2607) como femeninos (queja 18/2014), en el caso de tratamientos que conlleven su donación, o las incidencias que marcan el comienzo de la asistencia en el nuevo hospital de Granada (queja 18/6634), son algunas de las cuestiones sobre las que también hemos intervenido en el pasado ejercicio.

1.11.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias

La preocupación por la atención sanitaria de urgencias se mantiene en términos prácticamente parejos por lo que hace a los ámbitos extrahospitalario y hospitalario.

No hace falta recordar que esta modalidad asistencial es la que se relaciona más directamente con los riesgos más acuciantes para la salud y la vida, al menos en cuanto se refiere a la incidencia del factor tiempo para la atención, y esta circunstancia genera inquietud y preocupación por lo que a los dispositivos encargados de prestarla se refiere.

Como viene ocurriendo a lo largo del tiempo las cuestiones que se someten a nuestra consideración se podrían englobar en dos grandes grupos, por un lado las que ponen en cuestión la **suficiencia de medios puestos al servicio de esta prestación,** y por otro las incidencias acaecidas a raíz de demandas concretas de atención sanitaria urgente, significativamente la demora que ha presidido la misma, que puede conllevar riesgo para la salud y otros muchos inconvenientes para quienes las promueven.

1.11.2.4.1 Urgencias Extrahospitalarias

En principio, parece que contrariamente a lo que ha venido sucediendo en los últimos años las quejas encabezadas por plataformas vecinales o asociaciones ciudadanas en cuanto a los medios disponibles en una determinada área geográfica, predominantemente rural, se han sustituido por las que individualmente someten a nuestra consideración las circunstancias en las que se ha producido una determinada asistencia de esta modalidad, con predominio de las que protestan por la **demora en la llegada de los dispositivos móviles.**

Así, asuntos como: déficit de atención urgente de su mujer en Laroles (queja 18/1884); fallece su hijo por mala asistencia en urgencias de Níjar y demora en traslado al hospital (queja 18/5115); una hora para que su madre fuera atendida de urgencias (queja 17/4565); más de veinticinco minutos esperando a los servicios sanitarios de urgencia (queja 18/2831); demora en llegada de ambulancia que acude solo con el conductor (queja 18/2879); demora en la atención urgente de su hijo por quemadura en una mano (queja 17/6583); cuarenta y tres minutos tarda la ambulancia en atender demanda urgente de su abuelo (queja 18/2093); o demora en llegada de ambulancia para atender a su padre (queja 17/3077).

El análisis de estas situaciones y la valoración del respeto en estos casos del derecho a la protección de la salud de las personas afectadas se vuelve ciertamente difícil, pues partimos de la necesidad de conocer los medios con los que cuenta la localidad para atender la petición, y a veces nos vemos obligados a evaluar la corrección del triaje, y valorar las causas que han motivado la demora, que en muchas ocasiones obedece a la falta de disponibilidad de los medios referidos, que se encuentran activados para asistir otra demanda.

De ahí que el estudio conjunto de medios que en otras ocasiones se nos propone siga teniendo mucha relevancia, obligándonos prácticamente a realizar en estos casos una evaluación de políticas públicas, para la que no disponemos de medios adecuados, por muchos datos que requiramos en nuestras peticiones de información a los niveles de responsabilidad que correspondan.

Nuestra pretensión en estos casos pasa por cuantificar las situaciones más perentorias (demandas clasificadas con niveles de prioridad 1 y 2), y analizar los tiempos reales de respuesta en las mismas, para detectar en qué medida se ajustan o se separan de las cronas teóricas establecidas.

En el **Informe Anual** del año pasado comentamos las exigencias de evaluación de medios que la propia Administración sanitaria se había impuesto con ocasión del Plan de mejora de las urgencias, y planteamos la necesidad de que se completara, pero a este fin requeríamos que se establecieran nuevos parámetros que resultaran más favorables para la dotación de medios en las distintas localizaciones promoviendo la reducción de los tiempos de asistencia en los mayores niveles de prioridad de las demandas.

Hasta el momento, sin embargo, los supuestos que hemos analizado no nos permiten concluir ningún cambio, no ya en cuanto a los parámetros aludidos, sino en la dotación de medios personales o materiales cuyo incremento debería verse favorecido por la modificación de aquellos.

Así, de las quejas colectivas que se plantearon en el ejercicio de 2017 durante el año pasado hemos concluido las relativas a la demanda de un punto de atención urgente en Churriana (queja 17/836) y en Peñaflor (queja 17/3077). En esta última hemos llegado a formular **Resolución** que incluye recomendaciones para que una vez se cuente con los datos de la auditoría anunciada sobre **tiempos de respuesta,** se comparen los mismos con los objetivos fijados en el plan de mejora de las urgencias en atención primaria para la atención de las demandas calificadas con niveles de prioridad 1 y 2, valorándose una revisión de los medios en caso de que aquellos no se respeten. Igualmente proponemos que se valore el **desplazamiento de un pediatra al consultorio** de Peñaflor en una determinada

franja horaria, de manera que a la actividad de control del niño sano y vacunación se le añada la de consultas programadas. Y en último término solicitamos **que se fijen protocolos** para establecer con antelación los procedimientos quirúrgicos que, en caso de hacerse necesarios a resultas de una demanda de atención urgente, se van a practicar en el hospital al que se desplaza inicialmente al paciente (Reina Sofía), diferenciándolos de aquellos que, puedan ser programados, si el tiempo lo permite, y por tanto van a determinar su atención en el hospital de referencia (Virgen Macarena).

Por el contrario, algunas de las otras reflejadas en el Informe del año pasado todavía continúan tramitándose, recepcionándose durante 2018 la relacionada con la atención urgente en la sierra de Huelva (queja 17/0849).

En este caso valoramos la denuncia que invocaba un déficit de medios para prestar **atención urgente en el área de la sierra de Aracena y Picos de Aroche** a la luz de las novedades que han supuesto por un lado contar con un equipo móvil más ubicado en Aracena, que se añade al que poco tiempo antes había empezado a funcionar en Aroche, y por otro el Plan de mejora de las urgencias extrahospitalarias y sus prescripciones.

La información trasmitida nos ha llevado a pensar que el régimen de atención es similar al de otras zonas, con dos EM como primera opción para atender las demandas de mayor prioridad, y subsidiariamente los de las Unidades de Cuidados Críticos y Urgencias (UCCU), aunque como estos son movilizables, atienden primero las urgencias de su área y trasladan al paciente hasta un punto intermedio para que sea recogido por el equipo móvil.

Nos quedaba no obstante la duda sobre si dicho régimen es similar durante el horario ordinario de los centros de salud y consultorios, a la vista de las alegaciones de la interesada sobre los desplazamientos de los médicos y abandono de su actividad cotidiana, y esta circunstancia nos ha llevado a emitir **Resolución** para que se evalúe el orden de prioridad establecido en el plan operativo del área para que en dicha franja horaria su intervención a estos efectos sea siempre subsidiaria de la del equipo móvil de cobertura.

1.11.2.4.2 Urgencias hospitalarias

Por lo que hace al servicio de urgencias del hospital de Riotinto, tras la comunicación realizada por el personal del mismo a los ayuntamientos de las localidades afectadas, y que nos remitió en concreto el de Cumbres de San Bartolomé (queja 17/3688), se planteó fundamentalmente la **obsolescencia de la estructura física del área, y de diverso equipamiento, la progresiva pérdida de efectivos facultativos, y la dificultad de algunas especialidades para asumir pacientes** que les corresponden.

En el Informe del año pasado ya dimos cuenta de la recepción de los datos solicitados quedando pendiente de valorar su contenido. Así por lo que hace al primer punto se reconocía este aspecto en la evaluación reciente del plan andaluz de urgencias, apuntando la realización de algunas obras menores en espacios asistenciales y el área de admisión, compensándose esta situación con la baja presión asistencial que tiene el servicio.

En lo que respecta a la plantilla se nos decía que ninguno de los facultativos reside cerca del centro y que por este motivo existe una importante resistencia al establecimiento del turno diurno, afirmando que a pesar de que el proceso de interinización ha determinado la marcha del 40 % de estos profesionales a otros centros más cercanos a su domicilio, en la actualidad la plantilla está al completo.

En cuanto a la organización funcional se informa de que se ha implantado el sistema español de triaje, se han establecido criterios consensuados de ingreso con las especialidades fundamentales, lo que permite al médico de urgencias ingresar directamente a los pacientes en el área de hospitalización, y se han reorganizado servicios para dar altas tempranas y permitir así el ingreso liberando camas en urgencias.

También se aludía a la adecuación de los tiempos de respuesta del laboratorio y las pruebas radiológicas para disminuir los tiempos de respuesta.

En definitiva, el informe señala las actuaciones que se han desarrollado para dar cumplimiento a la evaluación prevista en el plan de mejora de las urgencias hospitalarias, que habrán de ser objeto de seguimiento por el mismo,

de manera que, a nuestro modo de ver, será preciso que pase un tiempo prudencial para poder sacar conclusiones respecto de la incidencia de las medidas adoptadas en la mejora de los déficits puestos de manifiesto en la queja.

La **queja 13/5628** iniciada de oficio a raíz del fallecimiento de un joven sin hogar en el albergue municipal de Sevilla, tras haber sido llevado al servicio de urgencias de un centro de la capital, determinó hace algunos años nuestra participación, mediante la aportación de las alegaciones oportunas, al documento dirigido a actualizar el procedimiento marco de atención a personas en situación de riesgo social en las UGC de Cuidados Críticos y Urgencias.

Recordamos que entre los beneficiarios de dicho procedimiento se encontraban determinados colectivos (mayores o discapacitados) que acudían solos a demandar atención de los servicios de urgencia hospitalarios.

Llamamos la atención sobre este aspecto porque la **falta de acompañamiento en la comparecencia de dos pacientes en servicios de urgencias de hospitales andaluces,** ha sido determinante a la hora de que su situación pasara inadvertida para los profesionales de la unidad, que no pudieron impedir el fallecimiento en ninguno de los casos.

Sobre uno de ellos ya procedimos a la incoación de expediente de oficio a finales del año pasado y de hecho dimos cuenta de dicha apertura en este mismo apartado del Informe Anual correspondiente a 2017 (**queja 17/6790**).

En concreto, en el mismo se sustanciaba la causa de la desasistencia de la que fue objeto una anciana que había sido trasladada en ambulancia desde un centro de mayores, permaneciendo más de doce horas en sus dependencias hasta que se advirtió su presencia y se comprobó su fallecimiento, ya de madrugada.

Por otra parte, en la **queja 18/0345,** que iniciamos de oficio, se contemplaba la situación de un paciente que acudió por su propio pie, pero que igualmente no respondió a sucesivos llamamientos a consulta porque durante su estancia en la sala de espera había sufrido un ictus, de manera que cuando al final se descubrió su ubicación y se advirtió su estado poco se pudo hacer en su beneficio.

La relevancia mediática de lo sucedido, y pensamos que la propia conciencia sobre el vacío existente en algunos de estos casos, o la falta de uniformidad de las actuaciones previstas en los mismos ha llevado a la intervención de la Administración sanitaria que ha fabricado diversos protocolos con la triple finalidad de: priorizar y controlar la espera de los pacientes durante todo el proceso de atención, minimizando los riesgos y asegurando la calidad de la atención en las salas de espera; identificar de forma inequívoca a todo/a usuario/a en situaciones de especial riesgo y vulnerabilidad, considerando como tales (entre otros) a los pacientes solos, y establecer una sistemática de actuación uniforme para los profesionales que proporcione los mecanismos de seguridad y comunicación adecuados en caso de ausencia de respuesta ante la llamada de un paciente para su atención sanitaria.

A la vista de que nuestra actuación en todo caso habría de dirigirse a la formulación de Recomendaciones y Sugerencias con esta misma finalidad, considerando que las propuestas que habrían de incorporarse ya se han adoptado, pensamos que lo que nos concierne es el seguimiento y vigilancia estrecha de su puesta en práctica.

Por su parte, un **protocolo de aislamiento para la atención en urgencias de los pacientes recién trasplantados** es lo que pide el promotor de la queja 18/4261, reiterando otras solicitudes similares previamente recibidas (queja 16/5138), sin que hasta la fecha nos quede claro la necesidad de espacios independientes en estos servicios para los mismos, al margen de la medidas tendentes a agilizar en lo posible su paso por aquellos.

1.11.2.5 Tiempos de respuesta asistenciales

La importancia cuantitativa y cualitativa de la demanda sobre los tiempos de respuesta que implican la realización de distintas actuaciones sanitarias nos lleva tradicionalmente a analizarla de una manera autónoma en el seno de nuestros Informes Anuales al Parlamento.

No deja de ser un asunto con gran relevancia para la población, puesto que el tiempo invertido en dichas actuaciones es uno de los principales indicadores de eficacia/ineficacia administrativa, teniendo en cuenta que muchas patologías no admiten demora, y que la espera para el diagnóstico o el tratamiento de otras genera ansiedad y malestar, cuando no directamente dolor y sufrimiento por no recibir alivio de la sintomatología que llevan aparejadas, o por prolongar la incapacidad para el trabajo y en general para llevar una vida normalizada.

Por nuestra parte, y más allá del número de personas que permanecen a la espera de las distintas actuaciones, tendemos a centrarnos en la **evaluación de los tiempos medios de respuesta** de las mismas, y el número de **pacientes que no han sido sometidos a aquellas en el plazo de garantía establecido.**

Por lo que hace a las **intervenciones quirúrgicas,** que siempre es el asunto más llamativo, apreciamos que el tiempo medio de respuesta de los pacientes que conservan la garantía se sitúa en 73 días, lo que representa siete días más que el que se registró en 2017 (66). En segundo lugar la evolución de los pacientes que han superado el plazo de 180 días de espera en los ejercicios referidos es la siguiente: 2621 y 4023.

Si nos fijamos en los números que revelan los tiempos de espera para las **primeras consultas de especialidades** vemos que el plazo que consideramos también ha crecido, pero es el que ha experimentado un menor aumento, un día (de 52 en 2017 a 53 en 2018), y el número de pacientes que esperan más allá del tiempo de garantía aumenta en torno a los 2500. Sigue destacando Granada como la provincia que presenta el tiempo medio de respuesta más dilatado (68 días), y por especialidades ocupan el podio la habitual de traumatología (67 días de tiempo medio de respuesta global), seguida de dermatologia (59 días) y oftalmología (51 días).

En último término es en las **pruebas diagnósticas** donde la demora se ha incrementado más, pues el tiempo medio de respuesta asciende desde los 34 días a los 43, excediéndose una buena parte de las pruebas habituales de la garantía de 30 días (endoscopia oral: 38, colonoscopia: 40, TAC: 43, ultrasonografía: 63 y radiología simple: 42).

Somos conscientes de que esta consideración exclusiva del incremento de los tiempos implica un análisis muy simplista, pero ante el reconocido incumplimiento de la garantía en los casos reseñados, lo que nos llama la atención es la nula invocación del mismo por parte de los afectados para hacer uso del beneficio que esta circunstancia lleva aparejada. Por parte de la Administración sanitaria quiere verse en este comportamiento una prueba de confianza en el buen hacer de los servicios sanitarios públicos, aunque desde esta Institución, sin dudar de esta premisa, también pensamos que sigue existiendo un desconocimiento generalizado de lo que la opción por recibir la asistencia en el ámbito sanitario privado representa, y de la manera de ejercitar la misma. No nos cansamos por ello de **reclamar que se informe a los interesados en este sentido cuando haya transcurrido el plazo,** sin que hasta el momento nuestra recomendación haya tenido mucha acogida, más allá que el anuncio de la mera consideración en el ámbito quirúrgico por parte de algún centro hospitalario.

En todo caso, durante el año pasado se ha seguido la tónica de estos últimos ejercicios de manera que las quejas relativas a los tiempos de respuesta asistencial representan exactamente la cuarta parte de todas las recibidas, y se reparten en las consabidas vertientes de primeras consultas de asistencia especializada, procedimientos diagnósticos, otras consultas de especialistas e intervenciones quirúrgicas, según un orden numérico creciente.

Si nos atenemos a dicha secuencia y comenzamos con la demora en las citas de primeras consultas de especialidades, quizás lo más significativo de nuestra actividad consista en el estudio de la afectación del plazo de garantía por el ejercicio del derecho de libre elección.

Así, durante el pasado ejercicio elaboramos sendas resoluciones en la **queja 16/5948** y la **queja 17/3319,** en las cuales terminamos recomendando que se promoviera la aplicación de la garantía de respuesta a las primeras consultas de especialidades solicitadas mediando el ejercicio del **derecho de libre elección de especialista,** salvo que realmente el volumen de demanda evidenciara su imposibilidad, en cuyo caso pedíamos que se adoptaran las medidas precisas para posibilitar la adjudicación de las citas dentro de un plazo que se pueda entender razonable.

ÍNDICE

Y es que, ciertamente, el art. 6 del Decreto 96/2004 establece que la garantía de plazo de respuesta queda sin efecto cuando el paciente, en el ámbito de las actuaciones previstas en el Decreto 128/1997, de 6 de mayo, por el que se regula la libre elección de médico especialista y de hospital en el sistema sanitario público, elija un facultativo especialista o un centro asistencial para los que la demora existente impida garantizar un tiempo máximo de respuesta. A tenor de lo expuesto por tanto la exclusión de la garantía no sería automática, sino que exigiría la previa demostración de que la demora que impera en el centro elegido la impide, aparte de que de otro modo se vendría a lastrar el derecho de libre elección pudiendo llegarse incluso a su anulación.

Por lo que hace a la demora para la práctica de pruebas diagnósticas hemos recibido diecisiete nuevas quejas las cuales inciden en procedimientos diversos, algunos más habituales en su prescripción, y otros que no lo son tanto (electromiograma, encefalograma con privación de sueño, ...).

En el informe del año pasado ya comentamos la justificación a veces esgrimida en relación con la superación del plazo que sitúa la práctica de la prueba en fechas próximas a la cita de revisión del paciente con vistas a que el resultado se presente actualizado a la hora de su valoración por el especialista. Con todo, hemos intentado **diferenciar las auténticas citas de revisión,** programadas para evaluar el estado del paciente transcurrido un tiempo, probablemente tras la aplicación de un determinado tratamiento, en las que dicho razonamiento tendría sentido, **de aquellas otras que aparecen destinadas a** considerar los resultados de las pruebas, comunicar el resultado al paciente y **complementar el diagnóstico, en las que la demora en la práctica de las pruebas no obedece más que a la imposibilidad de la fijación de estas últimas con más premura.** En todo caso, dado que la normativa no distingue a la hora de establecer el plazo de garantía pensamos que valdría la pena plantearse una modificación de aquella que tuviera en cuenta el aspecto comentado.

A veces, también detectamos **desconocimiento de los propios centros en cuanto a la naturaleza de la garantía y los derechos que otorga.** Sin ir más lejos en la queja 17/0655 la interesada protestaba por la demora de tres años en ser sometida a una arteriografía cerebral que le recomendó el neurólogo.

El informe del hospital afirmaba que la lista de espera es ineludible por el elevado número de pacientes en situación similar, y que los recursos del centro deben distribuirse de acuerdo a la gravedad y antigüedad del caso, máximo cuando se trata de patologías no incluidas dentro de la garantía de plazo de respuesta quirúrgica en el sistema sanitario público establecida en el Decreto 209/2001, por lo que la disponibilidad de quirófanos está regulada por las necesidades de procedimientos quirúrgicos urgentes, preferentes, oncológicos y situaciones clínicas no demorables.

En la **Resolución** emitida en el caso nos vimos en la necesidad de recordarle que el procedimiento en cuestión no se contempla entre los que se incluyen en el anexo I del Decreto 209/2001, como sujeto a la garantía de plazo de respuesta quirúrgica, pero quizá es porque no se considera procedimiento quirúrgico como tal, de manera que aunque se practique en un quirófano, su conceptuación es la de procedimiento diagnóstico, y así aparece recogido en el anexo II del Decreto 96/2004, de 9 de marzo, por el que se establece la garantía de plazo de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.

En este sentido, en el listado que conforma dicho anexo, que relaciona las pruebas diagnósticas que deben ser practicadas en un plazo de treinta días a contar desde la inscripción de la solicitud en el registro, se incluye la arteriografía utilizando medios de contraste, y más específicamente la arteriografía de arterias cerebrales.

En otro orden de cosas, la **demora en las citas para las consultas que denominamos de revisión** genera una importante casuística de quejas, pues con dicha nomenclatura englobamos todas aquellas consultas de especialistas que no se conceptúan como primera consulta. En este sentido nos referimos a las que se convocan para la comunicación de los resultados de las pruebas, las que implican o son paso previo para el acceso a tratamientos, las de revisión propiamente dichas tal y como más arriba hemos explicado, las interconsultas con otras especialidades en el marco de un proceso asistencial, o las que proceden con unidades destacadas con un objeto específico dentro de la misma especialidad.

ÍNDICE

Entre estas últimas, son ya clásicas las esperas para las distintas unidades constituidas en el ámbito de las especialidades de traumatología (columna, miembro superior, pie,... y fundamentalmente rodilla) y oftalmología (párpado, córnea, cataratas,...), e igualmente conocida nuestra opinión sobre la repercusión que las elevadas demoras que presiden la citación para las mismas ocasiona en la dilación del proceso de diagnóstico, por lo que aún reconociendo el efecto positivo que conlleva el señalamiento de plazos de garantía, su incidencia puede diluirse en los plazos que presiden otras muchas actuaciones que no gozan de dicha cobertura.

De todas maneras, por lo que hace a algunas de estas unidades especializadas hemos empezado a interesarnos por datos que nos permitan inferir la forma de organización de las consultas, y el tiempo dedicado a las mismas, como medios de referencia para valorar el déficit de ajuste entre la demanda y la oferta.

Por lo demás, en la aplicación de registro de quejas de esta Institución hemos contabilizado 63 quejas que incorporan disconformidad con los plazos que presiden la práctica de una amplia gama de intervenciones quirúrgicas.

En primer lugar, interesa destacar las que se vinculan a **procesos oncológicos,** que están llamadas a priorizarse por encima de otros procedimientos quirúrgicos, y que incluso en ocasiones no llegan a tramitarse precisamente porque al poco tiempo de la comparecencia ante esta Institución y sin plazo para requerir la emisión de informe, acaece la práctica de la operación en el centro correspondiente, terminando con la lógica preocupación de los pacientes y sus familiares.

En otras ocasiones, sin embargo, nos vemos obligados a intervenir (queja 16/6737) porque tras el diagnóstico van pasando los meses sin recibir la llamada ansiada. Aunque a estos efectos se esgrima por ejemplo que el cáncer de próstata es de los que mejor evolución tiene en el ámbito de la urología, y que la técnica prevista para la intervención es muy puntera y minimiza los efectos secundarios de la cirugía, y a pesar de que desde una perspectiva técnica no tengamos capacidad para determinar si el tiempo transcurrido entre el diagnóstico y la intervención tiene alguna repercusión negativa en la evolución de la enfermedad, ello no nos impide razonablemente apreciar que el mismo es excesivo, y en todo caso que incumple el compromiso reflejado en el Plan Integral de Oncología de Andalucía según el cual los tratamientos de cirugía y radioterapia no se demorarán más de cuatro semanas desde la toma de la decisión.

De ahí que en la **Resolución** emitida en el caso no solo recomendáramos la adopción de las medidas oportunas para la satisfacción de dicho compromiso, sino también la promoción de la **humanización de la asistencia a los pacientes oncológicos,** tomando conciencia de su posición de vulnerabilidad y el sufrimiento psicológico añadido que les puede causar la demora en las distintas actuaciones sanitarias, fomentando la comunicación médico-paciente de forma ininterrumpida, especialmente en el período en el que aquellos permanecen a la espera de intervención.

Como siempre en el cómputo global se mezclan las quejas relativas a intervenciones que están cubiertas por garantía de plazo y las que no, recibiendo lógicamente por nuestra parte un tratamiento diferente.

Entre las primeras, en el Informe Anual de 2017 dimos cuenta de la conclusión definitiva de las actuaciones en la **queja 16/0714,** iniciada de oficio sobre lista de espera de **reconstrucción mamaria,** por considerar aceptados los términos de nuestra **Resolución,** sobre todo una vez que se promulgó la Orden de 28 de octubre de 2016, emplazándonos a partir de ese momento al análisis de los tiempos invertidos en cada caso concreto.

Desde entonces no han cesado de acudir a esta Institución mujeres que han sido sometidas a operaciones de mastectomía por causa de cáncer de mama, reclamando la agilización de los plazos para la reconstrucción que definitivamente implique la restauración de su imagen corporal.

Durante 2018 contabilizamos varias de estas reclamaciones, y contactamos directamente con algunas de las afectadas, pero la centralización de los casos en unos pocos hospitales, y la diversidad de situaciones planteadas, pues en algunas ocasiones había cobertura de la garantía de plazo y en otras no, nos impiden por el momento realizar un pronunciamiento genérico respecto de la satisfacción de aquella.

ÍNDICE

No siendo estas las únicas operaciones con garantía que han motivado nuestra intervención, lo cierto es que en el ejercicio pasado la producción de resoluciones recayó especialmente en quejas relacionadas con **procedimientos quirúrgicos que no gozan de mecanismo de garantía.** Algunas de estos acumulaban varios años de demora en la práctica de intervenciones prescritas a personas menores de edad, concretamente una se vinculaba a un padecimiento de hipospadias en un niño de cinco años (**queja 16/6990**) y otra a un defecto craneal en otro de doce (**queja 16/1195**).

En otro caso, la espera se refería a una intervención por deformidad dentofacial (queja 17/1647), y algunos otros a la consabida **cirugía bariátrica.** Por lo que hace a esta última, por medio de la **queja 18/6003,** iniciada de oficio, hemos canalizado nuestro objetivo de investigación en relación con uno de los procedimientos quirúrgicos que más demora acarrea, a la vista de la experiencia que atesoramos en cuanto a las dificultades que jalonan el acceso a los mismos en nuestro sistema sanitario público: período de tiempo considerable en el que se suceden las evaluaciones por distintos especialistas, incluidos los de salud mental; exigencia de una pérdida de peso objetivable con carácter previo a la cirugía, falta de uniformidad de criterios en los centros, comisiones que a veces deciden sobre la indicación quirúrgica y determinan las circunstancias que van a marcar el orden de prioridad a la hora de su práctica, escasa programación de quirófanos y afectación de la salud física y mental de los pacientes.

El informe de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS se ha recibido muy recientemente por lo que aún no hemos tenido ocasión de valorarlo, de forma que pondremos de manifiesto el contenido de nuestra actuaciones en el Informe Anual próximo.

1.11.2.6 Praxis médica

Las denuncias de **mala praxis** asistencial son parte habitual de este Informe Anual. Nuestra intervención no pretende ofrecer un pronunciamiento sobre si la actuación sanitaria ha tenido lugar conforme a la lex artis, -dado que no contamos con medios para hacer dicha comprobación-, sino que se dirigen a indagar sobre las diversas actuaciones del proceso asistencial, para al menos comprobar si se han producido déficits funcionales o de procedimiento. Por esta razón, explicamos con claridad a quienes nos trasladan denuncias de mala praxis, el alcance y la finalidad con que admitimos la queja a trámite.

Todo lo más, a veces, cuando de la comparación con los protocolos asistenciales o las guías de práctica clínica podemos intuir que no se han respetado los mismos, -al menos en cuanto a las actuaciones que necesariamente deben practicarse o los tiempos invertidos-, se suscita una duda respecto a lo ocurrido que puede llevarnos a reclamar de la Administración sanitaria que se inicie de oficio el procedimiento de **responsabilidad patrimonial.**

La problemática en torno a la tramitación de estos expedientes en el seno de la Administración sanitaria constituye el otro aspecto destacable dentro de este apartado, que nos ha llevado a analizar los elementos que vienen obstaculizando su resolución, no ya en el plazo normativamente establecido, sino dentro de uno que se pueda considerar razonable.

En este orden de cosas, dos son las causas que hemos detectado como esencialmente dilatorias, la habitual escasez de medios para llevar a cabo el dictamen técnico facultativo, y más recientemente la elevada demora que preside la remisión al servicio de aseguramiento y riesgos, encargado de la tramitación, de la historia clínica y demás informes y documentación necesaria.

En los informes de respuesta a nuestras resoluciones, la Administración sanitaria nos hace ver que es consciente de las demoras que se producen en la resolución de estos expedientes, en la medida en que anualmente se concluyen menos reclamaciones que las que se formulan en el mismo período, erigiendo en causa fundamental de dicha dilación la insuficiente dotación de recursos que cuenta el servicio de aseguramiento y riesgos, específicamente en lo relativo al número de profesionales médicos.

En concreto se nos dice que de doce se ha pasado a diez, y que se ha realizado una convocatoria para cubrir las vacantes, a la par que se señala que la disponibilidad presupuestaria actual no permite incrementar los recursos.

No obstante, últimamente al menos se nos viene indicando que se han puesto en marcha nuevas actuaciones, con el fin de agilizar el trabajo, al objeto de continuar disminuyendo los plazos de demora en la resolución de estos expedientes, las cuales incluyen:

- La revisión de expedientes que están pendientes de dictamen médico al objeto de decidir en cuáles de ellos puede emitirse un dictamen de conformidad, con el cual se mide la adecuación a lo reclamado del informe de la unidad de gestión clínica correspondiente, lo que ha permitido impulsar el procedimiento en muchos casos.

- Impartir formación a los responsables de los centros en esta materia para lograr que los informes de las unidades de gestión clínica implicadas cada vez respondan mejor a la reclamación presentada, permitiendo la emisión del documento de conformidad antes aludido.

- Incluir en los contratos programas de los centros objetivos vinculados a la resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial, fundamentalmente relacionados con el cumplimiento de los plazos de remisión de la documentación.

A tenor de lo expuesto, nos parece oportuno dejar pasar un tiempo prudencial para comprobar hasta qué punto las medidas anunciadas para reducir los tiempos de resolución están siendo efectivas.

1.11.2.7 Derechos de los usuarios

El ejercicio de los derechos que en la normativa vigente se reconocen a los usuarios de los servicios sanitarios públicos se somete anualmente a nuestra consideración.

Por ejemplo, la conclusión del **Informe Especial** sobre **derechos de las personas en el proceso de muerte,** del que ya ofrecíamos información en el Informe Anual de 2017 (**queja 17/1623**), aparte de llevarnos a elevar el grueso de nuestras consideraciones a la Consejería de Salud para que se pronuncie al respecto, se ha traducido en un mayor sometimiento de cuestiones relacionadas ante esta Institución, pensando por nuestra parte que este dato evidencia que hasta cierto punto las conclusiones de nuestro trabajo han calado en la ciudadanía en la medida en que aparece más concienciada sobre sus derechos o los de sus familiares en la etapa final de la vida.

Merece la pena aludir brevemente a las resoluciones que hemos emitido en este ámbito, las cuales teniendo dicho eje común, se centran en cuestiones diversas, expresivas de los distintos escenarios que pueden presentarse y de las múltiples circunstancias que pueden incidir en que la vivencia del proceso no se desarrolle conforme a lo que marca el criterio de la dignidad que venimos reclamando.

Así nos encontramos con la denuncia sobre falta de medios adecuados para atender y trasladar a una paciente oncológica terminal (**queja 16/6045**), que incorpora muy diversos aspectos motivadores del descontento de la familia de la paciente, algunos de los cuales no pueden merecer nuestro amparo, mientras que otros nos resultan injustificados, como lo relativo a la falta de utilización del reservorio subcutáneo.

Y es que la Administración sanitaria andaluza promueve un modelo de atención compartida entre los servicios convencionales (atención primaria y hospitales) y los servicios avanzados en materia de cuidados paliativos, motivándose la intervención de estos últimos en función de la complejidad del paciente, atendiendo a los criterios recogidos en un documento elaborado con esta finalidad (IDC-PAL).

Ahora bien, tanto si la hija de la interesada venía siendo asistida por un tipo de dispositivo u otro, lo cierto es que en los períodos de tiempo que exceden del horario ordinario de funcionamiento de la atención primaria o los equipos de soporte de cuidados paliativos, los dispositivos de atención urgente son los que garantizan la continuidad asistencial y deben poder ofrecer una atención similar a la que aquellos proporcionan.

Pensamos, por ello, que un dispositivo de urgencias extrahospitalarias debe poseer los medios necesarios, tanto en los equipos móviles, como en las Unidades de Cuidados Críticos y Urgencias (UCCU), para poder pinchar un reservorio subcutáneo, y que los profesionales que los integran deben estar capacitados para ello, pues aun aceptando que esta maniobra no resulte recomendable dentro de las ambulancias, siempre es posible llevarla a cabo en el domicilio del paciente, tal y como la practican los equipos avanzados de cuidados paliativos, o en las dependencias de urgencias del centro de salud.

Las **circunstancias en las que se desarrolló la atención sanitaria de una ciudadana en el proceso asistencial de cuidados paliativos** fueron las que determinaron nuestra intervención en la **queja 17/1798**. Y es que cuando llegaron sus últimos momentos y dado que no podían controlar el dolor en el domicilio, la familia se vio en la necesidad de llevarla al hospital, pero en vez de cumplirse las determinaciones que les habían indicado, a saber, que no la harían sufrir más, sino que la subirían a una habitación que tienen para estos pacientes y podrían permanecer con ella en todo momento; los hechos no se sucedieron así, sino que la paciente ingresó por urgencias, y en vez de subirla a la habitación la dejaron en observación, donde solo pudieron visitarla cada cierto tiempo.

Reflexionando en torno a lo sucedido a la luz de nuestras conclusiones en el **Informe Especial** aludido, no dudamos en recomendar al centro en cuestión **que se evite el retraso en el acceso a la prestación de cuidados paliativos,** aplicando con claridad los criterios que marcan la terminalidad; que se incrementen los apoyos (principalmente la formación) de los cuidadores de pacientes paliativos en el domicilio, que se evite el tránsito de los pacientes paliativos por los servicios de urgencia hospitalarios, y en caso de que no sea posible, se prevean itinerarios alternativos o medidas que propicien su rápida identificación; y que se difunda la utilización de la plataforma de telecontinuidad para favorecer la atención de los pacientes paliativos fuera del período de funcionamiento de los recursos convencionales y avanzados.

Por su parte, la **queja 17/2228** sobre **déficit de información a los familiares respecto del traslado de un paciente** al centro de origen, después de haber sido desplazado a otro hospital para la práctica de una determinada actuación que definitivamente no se llevó a cabo, nos permitió reflexionar sobre la limitación del esfuerzo terapéutico en relación con pacientes no oncológicos, pues a la postre en este caso se practicó una derivación que resultó inútil a un paciente frágil por su situación de terminalidad, propiciando que falleciera solo, sin el acompañamiento de sus seres queridos.

La falta de disponibilidad de **habitaciones individuales para garantizar la intimidad** y el aludido **acompañamiento** es moneda común en muchos centros, y también se puso de manifiesto en el pasado ejercicio en la **queja 17/1717** en la que el interesado reclama por el fallecimiento de su padre sin que pudiera disfrutar de dicho entorno.

El reconocimiento específico del derecho a la intimidad en la Ley 2/2010, de 8 de abril, tiene connotaciones propias por las especiales circunstancias que reviste el proceso de muerte, entendido como situación terminal o de agonía, donde concurre una extrema vulnerabilidad del paciente, el estrés emocional del mismo y su núcleo familiar, la eventualidad de carecer de la posibilidad de expresarse por síntomas asociados a la enfermedad, la necesidad de intervenciones múltiples de índole diversa, la adaptación de las alternativas asistenciales a los propios valores, ...

A nuestro modo de ver este escenario implica que el paciente y su familia tenga un ámbito especial donde pueda desarrollarse la asistencia que precisa libre de injerencias de terceros, y vivir sus últimos momentos rodeado de los suyos, facilitando que puedan despedirse y manifestarse como deseen.

De ahí que nos viéramos obligados a recomendar al centro hospitalario que garantice el derecho de los enfermos terminales ingresados a disponer de habitación individual, y adopte medidas para que su satisfacción no se supedite al nivel de ocupación en función de la demanda estacional.

El fallecimiento en UCI también impide el acompañamiento familiar, tal y como se evidenció en la **queja 17/1558,** en la que tras el análisis de lo sucedido propusimos determinadas medidas que propugnan fundamentalmente la **revisión de la situación de las UCIs** de todos los centros del complejo hospitalario

en cuestión, a fin de diseñar espacios dentro de las mismas, allí donde no los hubiere, para garantizar el acompañamiento de los pacientes en situación de terminalidad por parte de sus familiares, fundamentalmente en el trance del fallecimiento.

Además, para el caso de que ello no fuera operativo, o mientras tanto se llevan a cabo las remodelaciones oportunas, se recomienda que se adopten directrices para anticipar la salida de la UCI de los pacientes cuyo fallecimiento se prevea próximo, siempre que su situación lo permita, al objeto de que sean trasladados a habitaciones individuales donde se garanticen sus derechos.

Por último, también le instamos para que se evaluaran los protocolos sobre información a pacientes y familiares introduciendo previsiones específicas sobre la manera de dar malas noticias, principalmente en los casos de fallecimiento, así como que se diseñaran actividades formativas para que los profesionales del centro incrementaran sus habilidades y capacitación en este aspecto.

A las intervenciones circunscritas a la salvaguarda de la dignidad en el proceso de muerte, durante el año pasado se suman otras muchas relacionadas con los derechos a la información (varias en su vertiente de falta de respuesta a las reclamaciones de los usuarios), libre elección, dignidad, y acceso al historial clínico.

El Informe del año pasado aludía a un expediente (**queja 16/4589**) vinculado al ejercicio de este último derecho que nos permitió advertir el incumplimiento de otro, como es el de la protección de los datos personales de una paciente, y en la misma línea durante 2018 la solicitud de otra usuaria (**queja 16/6436**) para que se retirara **información errónea en su historia clínica** nos ha hecho llegar a idéntica conclusión.

Acudió ante la preocupación que le suscitaba la confusión de los datos relacionados con su historia sanitaria, en la medida en que en dos ocasiones habían aparecido episodios que no forman parte de su itinerario asistencial, presumiéndose su pertenencia a la historia clínica de otro/a paciente, con el consiguiente riesgo para su salud por la atribución de diagnósticos que no eran reales, así como de tratamientos que no ha seguido, y por la aparente falta de corrección del error que motivara inicialmente esta situación, en la medida en que se repitió poco tiempo después.

Pues bien, del relato de la interesada y el contenido del informe administrativo deducimos que habían existido fallos reiterados en las medidas de seguridad aplicadas, resultando obvio que los mecanismos para la identificación y verificación de los usuarios no son tan fiables como deberían para que dicha actuación se desarrolle de una forma inequívoca, puesto que basta la mera similitud en los nombres de dos pacientes para que se produzca un error de este calibre.

Por ello no podíamos coincidir en cuanto a que lo ocurrido era una mera incidencia que se resuelve con su subsanación, sino que se había cometido una infracción grave de la normativa de protección de datos que nos llevaba a exigir una investigación detallada de lo sucedido con revisión de las medidas de seguridad, para poder detectar el origen de las vulneraciones que se habían puesto de manifiesto y establecer los mecanismos que realmente impidan que vuelvan a suceder.

1.11.2.8 Centros Sanitarios

El proceso de desfusión de los hospitales de Granada y la reversión de la propuesta de unificación de las áreas de pediatría de los hospitales de la ciudad en un solo centro, hizo innecesario el debate en torno a la falta de previsión de habitaciones individuales en el proyecto del nuevo hospital materno-infantil (queja 16/2125).

A pesar de ello seguimos considerando que la disponibilidad de habitaciones dobles en las áreas de pediatría no conculca directamente el Decreto 246/2005, teniendo en cuenta el tenor de este último, aunque es posible que dicha vulneración pueda llegar a producirse de facto en algunos casos. De ahí que pensemos que la declaración del incumplimiento alegado no pueda llevarse a cabo de una forma apriorística, sino que habría de efectuarse cuando así resultara en supuestos particulares por la concurrencia de las circunstancias alegadas (superación de las ratios habituales de ocupación por causa de picos epidémicos no previstos).

Por su parte, el manifestado descontento con la obligación de hacer frente al pago por el **visionado de la televisión en las habitaciones de los hospitales** del sistema sanitario público andaluz, llegó a motivar quejas por la negativa a permitir la conexión de un televisor propio (**queja 17/3799**), ante lo cual el centro en cuestión alegó que este tipo de solicitudes no permite garantizar la seguridad eléctrica del hospital y que se podían causar incidentes a las personas y las instalaciones, con afectación para el normal desarrollo de la asistencia.

De todas formas recientemente hemos asistido al anuncio realizado por las autoridades sanitarias relativo a la inminente gratuidad del servicio de televisión en las habitaciones de los hospitales andaluces, de manera que se anuncia una extensión progresiva de esta medida hasta completarla durante el primer semestre de este año.

Por lo que hace a las reclamaciones relacionadas con la paralización de las **infraestructuras sanitarias** que se habían planificado, o las solicitudes relativas a la edificación y puesta en funcionamiento de otras no comprometidas, con carácter general nos hemos interesado por conocer cuáles son las circunstancias que vienen motivando la demora de las primeras, o hasta que puntó se estima adecuada la propuesta de las segundas.

La crisis económica postergó indefinidamente muchos de estos proyectos, aunque en el **informe del año pasado** quisimos ver reflejados los signos de la recuperación con el reinicio de las obras e incluso la finalización de algunos dispositivos. Muchas de ellas sin embargo sufren los problemas de financiación de las empresas adjudicatarias, que devienen la mayor parte de las veces en concurso de acreedores, lo que obliga a la resolución de los contratos con las mismas, no siempre de forma pacífica, y a la necesidad de reiniciar el procedimiento de licitación.

Este tipo de factores viene condicionando por ejemplo las obras del Chare de Aracena (queja 17/2558) así como las del antiguo hospital militar de Sevilla (queja 17/6192), mientras que en otros supuestos, como el hospital de Vejer de la Frontera (queja 18/3585 y queja 17/4808) la realización de instalaciones que penden de otras autoridades públicas (depuradora y accesos) es la que está impidiendo la apertura.

Por último, la tramitación de estas reivindicaciones a veces solo sirve para recibir la confirmación administrativa del propósito de llevar a cabo la obra, aun cuando no pueda aportarse siquiera una fecha aproximada para comenzarla, dejando su efectiva materialización a la incierta circunstancia de una futura disponibilidad presupuestaria, como es el caso del hospital de la Alpujarra (queja 17/5867).

El mal estado de las instalaciones, las deficientes condiciones de limpieza, el anuncio de cierre de determinadas unidades, la mala calidad de la comida, los problemas con la climatización,... son otras de las cuestiones relativas a los centros que también se sujetan a nuestra consideración.

1.11.2.9 Farmacia

La actividad desarrollada en el ámbito de la prestación farmacéutica durante 2018 trae causa de un conjunto variopinto de quejas, que prácticamente incluye la mayoría de las reclamaciones que se vienen sucediendo en este ámbito.

Lejos quedan las solicitudes colectivas de medicamentos novedosos, como por ejemplo la que se registró en relación a los que se anunciaban para el tratamiento de la hepatitis, lo que no impide que el acceso a fármacos innovadores y la problemática que conlleva siga determinando el recurso a esta Institución de quienes, afectados por determinadas enfermedades, han tenido conocimiento de aquellos a través de sus especialistas de referencia, o bien por medios de comunicación, redes sociales, asociaciones de pacientes, etc., constituyendo los mismos en muchos casos las únicas o últimas alternativas plausibles.

De ahí que tengamos que hablar de desabastecimiento de marcas de las farmacias, desacuerdo con la sustitución de medicamentos por parte del médico de atención primaria, rechazo a los equivalentes farmacéuticos genéricos, o petición de tratamientos no incluidos en la prestación farmacéutica del sistema.

En materia de efectos y accesorios nos encontramos con la protesta por la suspensión del suministro de contenedores para jeringuillas y agujas de insulina, la solicitud de financiación pública de mascarillas para administrar a los niños medicamentos inhalados, e idéntica pretensión respecto de los sistemas de control de glucosa mediante sensores.

Por lo que hace a este último caso, la reivindicación de un ciudadano que venía sufragando el coste del mecanismo de medición de glucosa que había sido recomendado a su hija de cinco años (queja 17/6752) afectada de diabetes tipo 1, inició la tramitación de un expediente que coincidió en el tiempo con la inclusión de los sistemas de monitorización de la glucosa en Cartera de Servicios del Sistema Sanitario Público de Andalucía, lo que se llevó a cabo a través de la Resolución de la Dirección Gerencia del SAS de 17.4.18, mediante la cual se han establecido los criterios para autorizarlos a los pacientes que se perfilan como destinatarios de los mismos.

Por lo demás, las vicisitudes relacionadas con el tipo de aportación farmacéutica y los criterios que determinan el acceso a la farmacia gratuita constituyen otro campo de interés de los ciudadanos que tiene reflejo en nuestra Institución y cuya solución continúa en parte marcada por el desacuerdo entre los ámbitos de autoridad estatal y autonómico respecto a la competencia para dirimir los conflictos en este punto.

No obstante, mencionadas otros años las propuestas realizadas para la modificación de los criterios, fundamentalmente económicos, que marcan los grupos de clasificación a efectos de copago, parece que en la actualidad existe una iniciativa firme del gobierno central para su eliminación a los colectivos de pensionistas más vulnerables (los que reciben una renta anual de 11 200 euros o que, en el caso de realizar la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, tengan una renta menor a 5635 euros consignada en la casilla de base liquidable general del ahorro de la declaración del IRPF), así como al parecer, a las personas perceptoras de la prestación económica de la Seguridad Social por hijo o menor a cargo.

Con toda probabilidad el año que viene podremos comentar esta medida, si es que definitivamente se materializa.

1.11.2.10 Salud mental

La situación del derecho a la protección de la salud en relación con las personas que vienen afectadas por un problema de salud mental constituye un punto de referencia obligado de nuestra anual rendición de cuentas, pues no por conocida la problemática que revela las quejas que recibimos en este apartado, resulta menos preocupante, en tanto que evidencian el **alto índice de sufrimiento que esta enfermedad ocasiona a quienes la padecen y a su entorno familiar y social.**

Los planteamientos que nos llegan son muy diversos, y ponen de manifiesto muchas veces la impotencia de los familiares ante el deterioro progresivo de los enfermos cuya evolución no pueden modificar, a pesar de la búsqueda desesperada de ayuda, que aunque frecuentemente ofrecida en forma de tratamientos y recursos, no siempre es aceptada por quien está llamado a recibirla, en el libre ejercicio de su voluntad.

"Pedimos una evaluación de los programas de tratamiento asertivo comunitario"

El supuesto del **enfermo que no se trata y vive solo o enturbia la convivencia en el ámbito familiar** se da con frecuencia, y también reiteradamente se pide su acceso a un recurso en el que pueda ser tratado adecuadamente, que bien se pretende con un alcance y duración que ahora mismo no encuentra reflejo en el marco de los dispositivos existentes, o bien no se proporciona en el momento en que puede incidir favorablemente en su estado.

Las soluciones mágicas no existen, aunque por nuestra parte tratamos de profundizar en el desarrollo de dichos recursos, dado que otras cuestiones se antojan más complicadas (decisiones sobre diagnóstico y tratamiento), y en este orden de cosas decidimos iniciar de oficio la **queja 16/5473 sobre el tratamiento asertivo comunitario** en nuestra comunidad autónoma.

ÍNDICE

Pues bien, la respuesta recibida de la Administración sanitaria se encarga de adelantar con carácter previo que el proceso de implantación es desigual, de manera que hay unidades de gestión clínica que cuentan con equipos de diferente nivel de dedicación, pero también hay otras unidades que desarrollan programas de tratamiento asertivo comunitario aunque no cuenten con equipo específico, sin perjuicio de que determinadas características de este tipo de tratamientos son predicables de la atención que dibuja el proceso asistencial integrado de trastorno mental grave, atribuible en principio a los dispositivos sanitarios clásicos dentro de la ordenación de los recursos de salud mental.

El análisis de la información suministrada junto a las prescripciones del III Plan Integral de Salud Mental de Andalucía, conocido como PISMA (2016-2020), y el contenido del documento marco para el desarrollo de programas de tratamiento asertivo comunitario en Andalucía, nos llevó a alcanzar las siguientes conclusiones:

- Que pocas de las experiencias de programas asertivos comunitarios contemplados en el informe de la Administración pueden considerarse Tratamiento Asertivo Comunitario en sentido estricto.

- Que en muchas Unidades de Gestión Clínica de salud mental se refiere la práctica de actividades comunitarias que se asimilan a las del Tratamiento Asertivo Comunitario , pero por las razones antes reflejadas no puede estimarse que su existencia implique la de tal tratamiento propiamente dicho, sino que debe entenderse como cumplimiento de las medidas que se plantean en el marco del proceso asistencial integrado de Trastorno Mental Grave y que pueden concretarse en su plan individualizado de tratamiento para un paciente concreto.

- Equiparar dichas experiencias con los programas TAC que venimos comentando, equivale a diluir el concepto de estos últimos, y poner en cuestión su necesidad.

- Además, por mucho que se diga que el plan individualizado de tratamiento de Trastorno Mental Grave contemple acciones similares para la atención de pacientes en situaciones especiales, lo cierto es que a la hora de explicar las que se vienen llevando a cabo en aquellas localizaciones que no cuentan con equipos diferenciados, las mismas vienen a identificarse prácticamente con la realización de visitas domiciliarias.

- Que aun cuando la consecución de los objetivos señalados en el III Plan Integral de Salud Mental de Andalucía (PISMA) haya que entenderlos referidos al final del período de vigencia de aquel (2020), lo cierto es que la dotación de todas las Unidades de Gestión Clínica de salud mental con programas basados en el modelo de tratamiento asertivo comunitario aún se presenta como un objetivo lejano.

- Las modalidades de funcionamiento también son muy dispares, y lejos de representar ajustes a las circunstancias concretas del ámbito en el que se desarrollan los programas, nos gana la impresión de que vienen fuertemente condicionadas por los recursos, de manera que la disponibilidad de estos últimos es lo que marca el modelo de asistencia y no al revés.

- Se registra una patente falta de iniciativa en determinadas áreas geográficas en pro de esta modalidad asistencial, que no puede dejar de generar una gran preocupación en términos de equidad.

A la vista de lo anterior llegamos a formular a la Coordinación autonómica de salud mental un conjunto de sugerencias, cuya aceptación aún estamos pendientes de evaluar:

1.- Que previa recopilación de la información necesaria sobre los programas de tratamiento asertivo comunitario que se están desarrollando en la actualidad en nuestro sistema sanitario público, se lleve a cabo una evaluación de su funcionamiento a fin de determinar los que constituyen las mejores prácticas, con el objeto de que sirvan de referencia para el perfeccionamiento de los otros, así como para su implementación en aquellas áreas donde se carece de ellos.

2.- Que se adopte una actitud proactiva en torno a la implantación del Tratamiento Asertivo Comunitario, para que la misma no dependa en exclusiva de la voluntad de las Unidades de Gestión Clínica de salud mental, y se agilice el camino para la consecución del objetivo de contar en todas ellas con dichos programas, tal y como se recoge en el III PISMA.

ÍNDICE

3.- Que, aun respetando la adaptación a las necesidades que marcan las circunstancias concretas de cada Unidades de Gestión Clínica, se promueva el ajuste de los programas de Tratamiento Asertivo Comunitario a las directrices que recoge el documento marco para el desarrollo de programas de tratamiento asertivo comunitario en Andalucía, de forma que adquieran un mínimo de homogeneidad, y siguiendo aquellas se aliente la constitución de equipos diferenciados con profesionales dedicados a tiempo completo.

4.- Que se adopten soluciones de urgencia en todas las Unidades de Gestión Clínica que no cuentan con esta modalidad asistencial en su cartera de servicios, para evitar perjuicios añadidos por falta de equidad en el acceso al tratamiento de un colectivo de pacientes ya de por sí vulnerable y desprotegido.

Incidiendo también en el ámbito de los recursos, aunque en este caso se trata de los del programa residencial de la fundación pública andaluza para la integración social de personas con problemas de salud mental, Faisem, hemos continuado la tramitación de la queja 17/4113, motivada en la **retirada progresiva de plazas del programa de apoyo domiciliario,** en detrimento de la atención de muchos afectados por trastorno mental grave.

Promovida por un trabajador de dicho programa, se apunta la falta de acceso al mismo de pacientes que reúnen criterios para ello y que podrían beneficiarse de sus prestaciones, pues lo que se persigue es el incremento de la autonomía de personas que viven en sus propios domicilios, ofertándoles apoyo y supervisión, favoreciendo que puedan permanecer en los mismos.

Durante el año pasado recibimos los informes que habíamos solicitado tanto a Faisem como a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, y ahora estamos a la espera de que el interesado alegue lo que estime conveniente conforme a los mismos, fundamentalmente en lo que se refiere a las ventajas comparativas que pudieran existir entre el programa domiciliario de Faisem y la ayuda a domicilio del sistema de dependencia, como paso previo para adoptar una resolución definitiva sobre este asunto.

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

1.11.3.1 Quejas de oficio

- **queja 18/2113,** referida al **Servicio de hemodinámica 24 horas** en la provincia de Huelva y dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud.
- **queja 18/6003,** sobre la **lista de espera de la obesidad mórbida,** dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud.
- **queja 18/6224,** sobre el **fallecimiento** de una vecina de Aracena (Huelva) tras esperar cuarenta y cinco minutos la ambulancia. Dirigida a la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias en Huelva y al Área de Gestión Sanitaria Norte de Huelva.
- **queja 18/0345,** referida a una persona que sufrió un **ictus** en el servicio de urgencias del hospital de Antequera, sin que nadie se percatara hasta cinco horas más tarde. Dirigida al Área de Gestión Sanitaria Norte de Málaga.
- **queja 18/3904,** sobre el transcurso de tres horas antes de que se limpiara a una paciente bañada en sangre, en el Hospital Virgen Macarena de Sevilla. Dirigida a la Dirección Gerencia del Hospital Virgen Macarena de Sevilla.
- **queja 18/6479,** referida al fallecimiento de dos pacientes trasplantados con riñones infectados por el Virus de Herpes Simple (VHS) y dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud.

1.11.3.2 Colaboración de las administraciones

En líneas generales, la colaboración de los distintos órganos de la Administración sanitaria con esta Institución, puede calificarse de aceptable, por lo que atañe a la diligencia en atender temporalmente los correspondientes requerimientos de información y, desde luego, en promedio, de muy satisfactoria en cuanto al contenido y nivel de las respuestas ofrecidas.

1.11.3.3 Resoluciones no aceptadas

Consideramos que las posiciones mantenidas por esta Defensoría se han desenvuelto en el ejercicio de 2018, dentro de una senda ya trazada de ordinaria aceptación por parte de la Administración sanitaria destinataria de las mismas, como revela la relación estadística entre resoluciones totales emitidas (26) y recomendaciones que debimos acabar valorando como no aceptadas (6), al expresarse una aceptación formal de su contenido, pero sin traducción material práctica o, en su caso, sin satisfacción de la pretensión planteada en el caso concreto. Los supuestos aludidos son los que siguen:

- **queja 16/1985,** referida a demora en primera consulta de digestivo y dirigida al Hospital Virgen del Rocío, de Sevilla.
- **queja 16/2773,** referida a demora en práctica de holter y ecocardio, dirigida al Hospital Virgen de la Victoria, de Málaga.
- **queja 16/5526,** referida a la demora en resolver expediente de responsabilidad patrimonial, dirigida a Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud.
- **queja 16/5798,** referida a la demora en pruebas previas a tratamiento de cáncer de próstata y dirigida al Hospital de Puerto Real, de Cádiz.
- **queja 16/5948,** referida a la demora de seis meses en primera consulta de especialista, dirigida al hospital de Poniente-El Ejido, de Almería.
- **queja 16/3934,** referida a Incidencias en el curso de un tratamiento de reproducción asistida y dirigida al Hospital Regional de Málaga Carlos Haya.

ÍNDICE

1.12 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO.



1.12 Servicios de interés general y consumo

1.12. 1 Introducción 353

1.12. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 354

1.12. 2.1 Servicios de interés general 354

1.12 2.1.1 Energía 354

1.12 2.1.1.1 El nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable 357

1.12 2.1.2 Suministro domiciliario de agua 361

1.12 2.1.3 Telefonía e internet 365

1.12 2.1.4 Servicios financieros 366

1.12 2.1.4.1 La exclusión financiera 368

1.12 2.1.5 Transportes 369

1.12. 2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo 370

1.12. 1 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 373

1.12.1 Introducción

Ya hemos explicado en diferentes ocasiones que esta Institución ha estimado oportuno atender la demanda ciudadana en forma de quejas que, pese a referirse a empresas privadas, están relacionadas con la **prestación de servicios económicos de interés general.** El motivo no es otro que el lugar destacado que ocupan en la vida diaria de cualquier persona los servicios que ofrecen **suministros básicos como la luz, el agua o el gas;** los que proveen **servicios de telecomunicaciones;** los **servicios de transporte** o los **servicios financieros.**

De este modo venimos tramitando quejas ante las empresas prestadoras de dichos servicios a fin de encontrar fórmulas de conciliación o acuerdo que posibiliten una resolución positiva y rápida del conflicto planteado.

Con independencia de lo anterior también hemos creído oportuno valorar el modelo de protección a las personas consumidoras en el ámbito de los servicios de interés general, reiterando la necesidad de mejora en aspectos como la incorporación de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos de decisión vinculante; el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento de las empresas; o la reparación e indemnización del daño causado por tal incumplimiento.

Lamentablemente **poco hemos avanzado en el último año por lo que hace a la posibilidad de una resolución vinculante de conflictos de consumo,** especialmente si afectan a servicios de interés general.

Así, en el ámbito de los servicios financieros la Disposición adicional primera de la **Ley 7/2017, de 2 de noviembre,** por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013,** relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, dejaba al desarrollo de una futura norma el sistema institucional de protección del cliente financiero que, si bien establecía como obligatorio para las entidades financieras el sometimiento a estos mecanismos, no concretaba si las resoluciones dictadas por la entidad de resolución alternativa de litigios sería vinculante. Pese al mandato al Gobierno de presentar un proyecto de ley al Congreso en el plazo de ocho meses, hasta la fecha aún no se habría desarrollado esta normativa.

Sí se pronunciaba la Ley 7/2017 (Disposición adicional segunda) por el carácter vinculante del procedimiento de resolución alternativa de litigios en materia de transporte aéreo, si bien tampoco se habría aprobado aún la Orden ministerial por la que se tendría que ordenar dicho procedimiento.

En materia de seguros se producía la declaración de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del apartado e), del artículo 76 de la **Ley de Contrato de Seguro,** en virtud de la **Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 1/2018, de 11 de enero**. Dicho precepto establecía el derecho del asegurado a someter a arbitraje cualquier diferencia con el asegurador sobre el contrato de seguro (en concreto, de defensa jurídica). Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha entendido que esta medida vulnera el derecho a la tutela judicial de la aseguradora, al resultarle impuesta esta vía de resolución de conflicto cuando así lo solicitara el asegurado, cerrando así las puertas a la revisión judicial del asunto.

La sentencia, a juicio de esta Institución, contiene unos interesantes votos particulares en defensa del mantenimiento de la medida. Especialmente nos resulta de interés la referencia a la ausencia de inconstitucionalidad en la limitación del derecho a la tutela judicial efectiva por la aseguradora al considerar que nos encontramos en presencia de una de esas posibles excepciones a la restricción de la libertad individual en pro de la salvaguarda de los intereses generales *"dado que «la autonomía de la voluntad como máxima expresión de la libertad del individual 'es un principio del derecho que preside la vida jurídica, pero no hay inconveniente para que, en ocasiones, pueda presentar excepciones, siempre que la limitación de la libertad individual que supongan se encuentre justificada. La justificación puede hallarse en el daño que el puro juego de las voluntades particulares y las situaciones que de él deriven, puede irrogar a los intereses generales'»"*.

Las reflexiones incluidas en este voto particular nos parecen muy acertadas y coincidimos con su valoración acerca de la necesidad de equilibrar la posición de las partes en los contratos suscritos en el ámbito del consumo a través de medidas legislativas y administrativas en favor de las personas consumidoras.

Frente a los retrocesos mencionados, merece destacar que observamos un **avance en el ámbito de la mediación como mecanismo de solución de conflictos** intersubjetivos. En este sentido, existe ya un Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación que opta por imponer a las partes un intento de mediación previa a la interposición de determinadas demandas o bien cuando el tribunal en el seno de un proceso lo considere conveniente.

Resulta de especial interés que el proyecto normativo prevea imponer la mediación para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia, sin que pueda despacharse la ejecución en caso de no acreditarse el intento de mediación (propuesta de modificación de los artículos 681 y 686 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil).

Pese a todo, la efectiva implantación de estas medidas queda postergada a los tres años de la aprobación de la norma.

Tampoco hemos avanzado mucho en materia sancionadora, cuando se producen incumplimientos de la normativa de protección de las personas consumidoras por parte de las empresas prestadoras de servicios. Incluso podríamos hablar de retroceso cuando la **Ley Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,** ha restringido más si cabe el papel del denunciante.

Sobre este asunto hacemos mención en el apartado dedicado a la Administración de consumo, a la que precisamente dirigíamos Resolución en tal sentido.

Por último, en este apartado introductorio nos parece oportuno destacar algunos **avances en la garantía de suministros básicos tanto de luz como de agua.**

Aunque en los apartados correspondientes que desarrollamos a continuación damos cuenta detallada de las quejas recibidas en esta materia y nuestra valoración de la situación, podemos dejar apuntado que se ha hecho un esfuerzo para regular una serie de medidas que pretenden adecuar el pago de recibos a la capacidad económica de personas y familias, así como evitar los cortes de suministros por incapacidad de pago.

A esta finalidad responden el bono social eléctrico -que a continuación detallamos- y la apuesta por una Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza Energética. Muy oportuna nos parece su contenido y finalidad ya que partiendo de un diagnóstico de la situación de la pobreza energética, debe realizar un análisis de la eficacia y eficiencia de los instrumentos que actualmente existen para atenderla, establecer objetivos para su reducción y determinar los ejes de actuación para ello, incluida la reforma, en su caso, de dichos instrumentos (art. 1 del **Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores**).

En nuestro ámbito territorial debemos elogiar la incorporación del derecho humano al agua en la Ley de Aguas de Andalucía, reconocimiento al que luego haremos mención.

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Comenzaremos con el relato de las actuaciones concretas desarrolladas en cada una de las materias que incorporamos como servicios de interés general prestados por operadores privados para, a continuación, centrarnos en nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

Las quejas relativas a la energía eléctrica normalmente se refieren a **disconformidad con la facturación** (quejas 17/6165, 18/0211, 18/0289, **queja 18/1015,** 18/2150, 18/2479, 18/5069, 18/6249, 18/6584, 18/7420, 18/7443) o **falta de recepción** de la misma (**queja 18/0311,** 18/0583, 18/0891, **queja 18/2833,** 18/5416, 18/7211).

ÍNDICE

En el primer bloque son varias las quejas relacionadas con el cobro de los derechos de contratación a favor de la distribuidora, fundamentalmente por falta de información previa al respecto con ocasión de un cambio de un aumento de potencia, o por penalizaciones de baja anticipada.

Este año pasado fue significativo el aumento de las quejas por **incidencias en el alta de suministro eléctrico** (18/0657, 18/0855, 18/1007, 18/1781, 18/2017, **queja 18/2634**, 18/2834, 18/2847, 18/3076, 18/4281, **queja 18/4702**, **queja 18/4953**, 18/5056, 18/5067, 18/6281, 18/6984, 18/7535). En muchas de estas quejas, además de las molestias e incluso perjuicios que ocasionalmente puedan causar las dilaciones en el alta de luz, **se denuncia la falta de información y las dificultades de comunicación con la distribuidora.**

En la tramitación de estas quejas nos dirigimos a Endesa, como distribuidora, para recabar información sobre las causas del retraso. Esta gestión suele obtener un buen resultado al obtener el alta de suministro. No obstante, en caso de que hayan transcurrido los plazos para el alta, insistimos a las personas afectadas en la conveniencia de dirigir la misma reclamación ante la Junta de Andalucía (Servicio de Industria, Energía y Minas de la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en su provincia), a quien corresponde resolver las discrepancias entre el distribuidor y el consumidor, o, en su caso el comercializador, sobre el cumplimiento de la calidad individual.

A propósito de la dificultad de contacto con Endesa Distribución nos parece de interés mencionar la información recabada tras nuestras actuaciones de seguimiento de la **queja 16/1889**, relativa al uso de un número 902 para atención telefónica.

En la tramitación de dicha queja la Dirección General de Industria, Energía y Minas promovió una consulta al Ministerio de Industria, Energía y Turismo para aclarar la posible contradicción existente en la normativa eléctrica relacionada con las obligaciones de las empresas distribuidoras sobre atención telefónica a la clientela. En el caso concreto de la sustitución de contadores de telegestión, Endesa acordó activar una línea gratuita para atención a los consumidores.

Tras recibir la queja 18/1040 por la utilización de un número 902 para atender consultas relacionadas con el funcionamiento de los contadores de telegestión, preguntamos a la Dirección General de Industria, Energía y Minas por el resultado de la consulta. El organismo estatal no apreció contradicción, señalando que el servicio de atención telefónica gratuito exigible a la distribuidora corresponde sólo a incidencias de seguridad en las instalaciones.

En cualquier caso Endesa informó de la creación de una nueva web para mejorar la atención a usuarios respecto a las actividades de distribución, la cual incluye nuevos servicios en el área privada de clientes registrados.

También se reiteran las quejas por **averías y cortes de luz,** así como de reclamación de los daños causados a consecuencia de los mismos (quejas 18/3754, 18/6582, 18/6671, 18/6717, 18/7123, 18/7385).

“Las quejas por averías y cortes de luz son las más frecuentes”

En la tramitación de estas quejas solemos informar a la parte promotora de que la distribuidora cuenta con un Sistema de Gestión de Incidencias que recoge de forma automatizada las incidencias que se producen en la red de distribución eléctrica, pudiendo obtener información acerca de las incidencias o interrupciones que pudieran haber afectado a cualquier punto de conexión a la red. Dicho Sistema puede ser consultado e inspeccionado por la Administración competente en materia de energía.

Asimismo, y particularmente cuando la distribuidora no se considera responsable de los daños ocurridos tras la incidencia, sugerimos la presentación de reclamación ante la correspondiente Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo, ya que podrá emitir una resolución administrativa sobre las causas de los daños. En estos supuestos, si se determinase la responsabilidad de la distribuidora, la indemnización de los daños ocurridos debe exigirse en vía judicial civil previo agotamiento de los cauces amistosos que el ordenamiento jurídico ofrece, incluyendo nuestra posible colaboración.

ÍNDICE

Siguen siendo numerosas las quejas por **disconformidad con el expediente de anomalía** tramitado por la distribuidora Endesa, pues en 2018 se dieron de alta un total de 57 quejas en esta materia. De ellas 28 quejas fueron por falta de resolución de la reclamación presentada por la persona afectada ante la Administración autonómica competente en materia de energía, algunas ya en fase de recurso de alzada ante la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (quejas 18/0201, 18/1758 y 18/4429).

Algunas de estas quejas resultaron resueltas satisfactoriamente al comprobarse finalmente que no se trataba de una manipulación de la instalación eléctrica o que correspondía a otro inmueble (**queja 17/1835**, **queja 17/4865**, **queja 17/5195**, **queja 18/0013**, **queja 18/0268** y **queja 18/3162**).

En algunos casos, la resolución administrativa obtenida tras la reclamación del consumidor consideraba acreditada la manipulación pero establecía la obligación de modificar la facturación girada en concepto de recuperación de energía por discrepancia con los criterios empleados.

Así, en la **queja 17/6286** entendía que la refacturación no podía exceder el plazo de un año establecido en la fórmula residual para cuando no pueden emplearse criterios objetivos de facturación. En la **queja 17/6734** resolvía ordenar a las empresas distribuidora y comercializadora la realización de un nuevo cálculo del período a refacturar, que no podía extenderse más allá de tres años, desde la fecha de normalización del suministro tras la inspección, al considerar que con anterioridad a dicho plazo las posibles deudas estarían prescritas.

Nos preocupan especialmente las situaciones en que hay menores o personas vulnerables que se quedan sin suministro eléctrico a causa del impago de las facturas derivadas del expediente de anomalía.

En relación con este asunto, precisamente en la tramitación de la queja 17/5108 se daba la circunstancia de que la compañía eléctrica exigía la deuda que se encontraba reclamada ante la Administración, dando por desestimada la misma debido a la demora en la resolución administrativa. La Delegación Territorial de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio indicaba que su competencia a la hora de resolver las discrepancias entre particulares y empresas de electricidad no les faculta para solicitar una suspensión del corte de suministro o del cobro de las cantidades pendientes de abonar, salvo en los supuestos en que se aprecie la necesidad de adoptar dicha medida cautelar para asegurar la eficacia de la resolución administrativa que se pueda dictar. No obstante, las empresas comercializadoras y distribuidoras sí atenderían de modo habitual los requerimientos realizados en tal sentido.

Al respecto esta Institución ya ha criticado que se utilice el artículo 87 del **Real Decreto 1955/2000** para suspender el suministro por el impago de las facturas de liquidación en concepto de recuperación de energía, pues entendemos que el citado precepto habilita únicamente para el corte de suministro cuando se detecta la manipulación. Asimismo hemos señalado que si no se paralizan las gestiones de cobro de la deuda cuando se tramita reclamación ante la Administración y se suspende la posibilidad que asiste a las eléctricas de cortar el suministro por su impago mientras se resuelve el fondo del asunto, entendemos que se deja desprotegido al consumidor frente a la empresa.

Incluso **valoramos que el corte por impago de facturas de anomalía, y no en el momento en que esta se detecta, podría ser constitutiva de infracción administrativa** en virtud de artículo 64.31 de la **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico** («La interrupción o suspensión del suministro sin que medien los requisitos legal o reglamentariamente establecidos o fuera de los supuestos previstos legal o reglamentariamente»).

Relacionado con el asunto de los fraudes debemos señalar la especial incidencia que tienen cuando están relacionados con el cultivo de droga. Las consecuencias de dichas situaciones perjudican a la población en su conjunto, ya que sufren los cortes de luz que se producen a causa de la excesiva potencia demandada por las **instalaciones ilegales.** En concreto hemos tenido conocimiento de que estaría ocurriendo en el Cerro de San Cristóbal y otros barrios de Almería (queja 17/6572), en Berja (**queja 17/6709**) y en la barriada de Matagorda de El Ejido (queja 18/0413).

En muchas ocasiones se añaden circunstancias de viviendas irregulares (ocupaciones de vivienda de promoción pública) y/o con **instalaciones eléctricas irregulares** a causa de situaciones de pobreza energética. En estos casos concurren competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que entendemos deben ejercer las correspondientes Administraciones de forma coordinada para abordar el problema en su conjunto.

ÍNDICE

En el caso de los **cortes de luz en la zona norte de Granada,** que fue objeto de la **queja de oficio 15/0798,** hemos estimado oportuno mantener el seguimiento de la situación dado que la información que recibimos pone de manifiesto que los problemas continúan. Las gestiones de seguimiento desarrolladas durante 2017 nos permitieron conocer que las incidencias descendían durante los planes de choque, principalmente por la erradicación de **plantaciones de marihuana,** pero aumentaban una vez que se dejaba de intervenir. Además de las actuaciones con las fuerzas de orden público, Endesa habría adoptado diversas medidas para mejorar las instalaciones.

También se estaría trabajando de forma coordinada en la regularización de familias con **instalaciones eléctricas enganchadas.** En concreto, el Ayuntamiento de Granada nos informó acerca de las ayudas económicas para afrontar situaciones de pobreza energética, así como un Punto de Información al Consumidor en el Centro Cívico Norte para atender la demanda ciudadana por los daños ocasionados por los cortes de suministro.

Pese a esta información, noticias aparecidas en prensa el 11 de enero de 2018 se hacían eco de los persistentes cortes de suministro en La Paz, Cartuja o Almanjáyar, así como la extensión del problema a otros barrios (Haza Grande, Santa Adela y avenida de Dílar en Zaidín). Esta circunstancia motivó nuevos requerimientos por parte de esta Institución ante el Ayuntamiento, la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en Granada, así como a Endesa.

Tras las últimas informaciones, **hemos concluido que el problema de los cortes de luz sigue siendo los enganches ilegales asociados a plantaciones de marihuana y que no se pueden constatar avances significativos en su solución, pese a las actuaciones desarrolladas tanto de orden público como de mejora de las instalaciones.** En todo caso valoramos que los distintos organismos competentes vienen realizando las actuaciones oportunas para mejorar la situación.

Por nuestra parte seguiremos pendientes de la situación en la zona, así como de otras idénticas en Andalucía, a fin de proponer medidas que pudieran dar satisfacción adecuada a las demandas de la ciudadanía.

Finalmente debemos indicar que se siguen recibiendo quejas por cortes de suministro en localidades andaluzas cuyas causas se achacarían al **mal estado de las instalaciones.** Así ocurría en Adra (queja 18/0332), los Montes Orientales de Granada (**queja 18/0687**), Albuñol (queja 18/0889), Cuevas del Campo (queja 18/3907) y Guadalcanal (queja 18/7388).

La tramitación de este tipo de quejas nos ha permitido conocer que la normativa eléctrica exige unos niveles de calidad del suministro referidas al número y duración de las interrupciones, no teniéndose en cuenta las de duración inferior o igual a tres minutos. En cuanto a los aspectos de calidad del producto (características de la electricidad) se remite a normas técnicas que están pendientes de desarrollo reglamentario por normativa estatal. Por este motivo acordamos trasladar al Defensor estatal la queja 18/0889 referida a los cortes en Albuñol, entendiendo que el asunto pudiera estar relacionado con la falta de una normativa estatal que desarrolle los índices de niveles de calidad del producto.

En Los Villares (**queja 17/4938**) la solución a los cortes podría producirse si en los planes de inversión de Endesa para el periodo 2019-2021 se incluyen las actuaciones propuestas por la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en Jaén para paliar las demandas detectadas sobre inversiones en infraestructuras en la comarca de la Sierra Sur y más concretamente en los municipios de Castillo de Locubín, Los Villares y Valdepeñas de Jaén. En ocasiones hemos valorado actuar de oficio tras tener conocimiento por noticias de prensa de los reiterados cortes de luz que estarían sufriendo en algunas localidades andaluzas. Así este año interveníamos para atender la demanda de la ciudadanía en Fuente Obejuna (**queja 18/7060**) y en Vegas del Genil (**queja 18/7415**).

1.12.2.1.1.1 El nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable

En relación con los suministros básicos señalábamos el **año pasado** que la aprobación de la normativa estatal que permite **la puesta en marcha del nuevo bono social eléctrico** suponía un paso adelante para atender la denominada "pobreza energética", aunque echásemos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos suministros mínimos vitales de forma gratuita.

ÍNDICE

Ya entonces trasladábamos al Parlamento andaluz la valoración que nos merecía la nueva regulación del bono social y las garantías frente a los cortes, contenidas en el **Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre,** por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

Sin embargo, **la experiencia acumulada nos permite concluir que dicha normativa no se ha traducido en un procedimiento eficaz para asegurar la protección de la población vulnerable frente a situaciones de pobreza energética.**

Transcurrido un año de la entrada en vigor del Real Decreto 897/2017 debemos decir que, lamentablemente, **las expectativas generadas por la nueva normativa han quedado finalmente frustradas ante la realidad del limitado alcance que han tenido las medidas adoptadas en la práctica.** Particularmente significativo es el descenso habido en el número de familias amparadas por el anterior bono social eléctrico y las que han encontrado cobertura en el nuevo bono.

Según los **datos ofrecidos por el Ministerio para la transición ecológica,** a fecha 19 de diciembre de 2018, había 1.041.612 de bonos sociales activos. En el desglose de cifras se concreta que 544.570 bonos corresponden a consumidores en situación de vulnerabilidad, 494.372 a consumidores en situación de vulnerabilidad severa y 2.670 a personas en riesgo de exclusión social. Según informaciones de prensa que desglosan los datos para Andalucía, son 206.792 familias las que disfrutaban del bono social a dicha fecha. Esta cifra representaría alrededor del 40% de quienes tenían concedido el bono social con la anterior normativa.›

La cifra queda muy lejos de los 2,5 millones de hogares que la memoria del Real Decreto 897/2017 estimaba que harían uso del bono social. En cualquier caso, mejora mucho la de 170.000 hogares que contaban con bono social en el mes de abril de 2018.

“Ha habido muchas dificultades para solicitar el nuevo bono social eléctrico”

Antes de la aprobación del Real Decreto 897/2017 el número de hogares que contaban con bono social eléctrico era de 2,44 millones. De ellos se calculaba que un número importante (1,8 millones) perdería su bono social al estar asociado a la potencia contratada inferior a 3kW, pero se produciría un trasvase de cifras en favor del criterio de renta. Sin embargo, los datos a diciembre de 2018 siguen poniendo de manifiesto que habría muchos hogares que aún no disponen del bono social pese a que tendrían derecho a ello según las estimaciones previas a la regulación de 2017. En Andalucía las estimaciones señalan que en torno a 25.000 familias tienen su bono social en tramitación o todavía no lo han solicitado pero tienen derecho al mismo.

Diversas son las razones que pueden explicar esta realidad. En primer lugar, **la dificultad del procedimiento diseñado para la solicitud del bono social** que, como han puesto de manifiesto las numerosas quejas y consultas recibidas, requería de un gran esfuerzo para acopiar la prolija documentación exigida y para cumplimentar adecuadamente el documento de solicitud. A lo que debemos añadir las dilaciones en la tramitación, falta de claridad en la motivación de las causas de rechazo de solicitudes, etc.

Prueba de la relevancia que ha tenido este problema procedimental son las diferentes modificaciones reglamentarias aprobadas para mejorar el citado procedimiento (enero y abril de 2018) y la decisión de ampliar por dos veces el período transitorio establecido para que las personas que estuviesen disfrutando del anterior bono social pudiesen solicitar acogerse al nuevo. Asimismo, es revelador que la última reforma normativa haya incluido las dilaciones indebidas y las negativas injustificadas en relación con la tramitación de las solicitudes de bono social, como infracciones a la normativa del sector eléctrico.

En segundo lugar, otro aspecto que ha tenido gran incidencia en el limitado alcance del nuevo bono social es la exclusión de todos aquellos suministros que antes tenían derecho al bono social únicamente por tener contratada una potencia inferior a 3 kW. En este grupo se incluían muchos suministros que no merecían este beneficio al tratarse de segundas residencias, locales de negocio o dependencias sin uso.

ÍNDICE

La exclusión de este grupo numéricamente muy significativo no se ha visto compensado por la ampliación en el número de personas y colectivos potencialmente cubiertos por el nuevo bono social, lo que ha determinado una reforma de la regulación, adoptada en el mes de octubre de 2018, cuya finalidad ha sido favorecer la entrada en el régimen de protección del bono social a aquellos colectivos que habían quedado fuera pese a su situación de vulnerabilidad social o económica. Así se han ampliando los límites de renta para familias monoparentales, personas con discapacidad y dependientes de grado II o III. Además se ha elevado un 15% los límites máximos de energía que anualmente tienen derecho a descuento. Asimismo, se ha extendido a estos colectivos la protección frente a los cortes de suministro por impago, así como a todas las familias con menores de 16 años a cargo.

Nuestra preocupación e interés por el proceso de implantación del nuevo bono social eléctrico, nos ha llevado a iniciar, durante el año 2018, una actuación de oficio con objeto de solicitar a las Administraciones públicas la **adopción de medidas de información y asesoramiento que promoviesen la presentación de solicitudes de bono social eléctrico** (**queja de oficio 18/2248**).

Nos preguntábamos si el escaso número de solicitudes de bono social formuladas respecto de las previstas podría estar motivado por la falta de información adecuada y comprensible. En este sentido formulábamos Resoluciones a la **Dirección General de Consumo,** a la **Dirección General de Industria, Energía y Minas,** a las ocho **Diputaciones Provinciales,** a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (**FAMP**) y a los **municipios** andaluces de mas de 20.000 habitantes.

En concreto solicitábamos que se habilitasen canales de atención a la ciudadanía a través de los Servicios de Consumo, las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) y los demás puntos de información al consumidor, a través de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, los Servicios Sociales comunitarios u otras unidades administrativas que estimasen oportunas las entidades locales.

También trasladábamos una petición al Defensor del Pueblo estatal por si consideraba oportuno iniciar las correspondientes actuaciones, al estimar necesaria una campaña de difusión informativa generalizada a través del Ministerio competente en materia de energía.

Algunos ejemplos de las dificultades en la **tramitación de solicitudes de bono social** que hemos detectado que se repiten en las quejas recibidas se refieren al acceso a los datos de renta o el requerimiento de documentos que no parecen necesarios o que resultan de difícil acceso para determinadas personas.

La tramitación de las quejas recibidas ante las comercializadoras eléctricas permite en ocasiones la solución a las trabas sufridas, obteniendo el reconocimiento del derecho al bono social (**queja 18/0921**, **queja 18/2596**, **queja 18/5782**). En ocasiones nuestra intervención se limita a orientar a las personas respecto a la documentación que le está requiriendo la comercializadora eléctrica o la forma de cumplimentar la solicitud de bono social de acuerdo con sus circunstancias para permitir su obtención tras haberse denegado.

Las quejas por denegación del bono social a causa de la imposibilidad de acceso a los datos de renta han puesto de manifiesto que la aplicación telemática que consultan las comercializadoras de referencia no puede comprobar el requisito de renta si el solicitante o cualquiera de los integrantes de la unidad no presentaron declaración de la renta por no estar obligados. Aunque la normativa de bono social establece que se partirá de los datos que consten en la Agencia Tributaria, en la práctica las personas afectadas se han visto obligadas a solicitar un certificado de datos fiscales y aportarlo a la comercializadora para poder obtener el bono social. Desconocemos los motivos por los que no es posible el cruce de estos datos, al igual que la aplicación lo hace cuando se presenta declaración de renta. En cualquier caso, también hemos observado una falta de información acerca de la forma de dar solución a estos casos. Incluso desde una OMIC se nos trasladó esta circunstancia (queja 18/3202).

Por su interés destacaremos la queja 18/6373, formulada por un ciudadano que estaba separado y cuyos hijos estaban empadronados con su ex-mujer, aunque convivían con él en régimen de visitas. Había solicitado la renovación del bono social al ostentar la condición de familia numerosa tras formar una nueva unidad familiar, pero se le denegó por no aportar el certificado de empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en

el mismo domicilio. Finalmente el problema se solucionó al reconocer la empresa comercializadora el derecho de esta unidad familiar al disfrute del bono social, sin que conozcamos las razones para este cambio de criterio.

Este asunto es objeto de numerosas reclamaciones por parte de las familias numerosas, ya que el único requisito contemplado en la normativa reguladora del bono social es la acreditación de la condición de familia numerosa del titular del contrato de suministro. Debería entonces bastar con la aportación del carné de familia numerosa en vigor, sin que tenga justificación legal alguna el requerimiento de documentación complementaria, ni menos aun la exigencia de requisitos adicionales como pueda ser el empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en la vivienda cuyo suministro se pretende bonificar. **Esta Institución incluso considera innecesaria la petición al solicitante de aportación del carné de familia numerosa en vigor,** por cuanto obra en poder de la administración y debería requerirse su acreditación al órgano pertinente y no al consumidor.

También se planteó un problema similar en la queja 18/6382 en la que la denegación del bono social se produjo por no estar casados los padres, aunque sí inscritos en el registro de parejas de hecho. En estos casos, la normativa reguladora de las familias numerosas -Ley 40/2003- sólo reconoce a uno de los progenitores el derecho a figurar en el título de familia numerosa. Se daba la circunstancia de que quien figuraba en el título -la madre- no era titular del contrato de suministro sino el padre. **Nos parece inaceptable que en 2019 todavía no se haya producido una equiparación legal entre las familias casadas y las que conviven como pareja de hecho en cuanto a los derechos derivados de la condición de familia numerosa.**

Mayor trascendencia tienen las quejas que ponen de manifiesto que no se tiene en cuenta la situación económica familiar actual sino la referida al ejercicio fiscal vencido en el momento de presentar la solicitud de bono social (quejas 18/2893 y 18/2939). Esta Institución no puede por menos que manifestar su comprensión ante estas quejas, ya que **parece lógico que se conceda o deniegue el bono social atendiendo a la situación económica en la que se encuentre la unidad familiar en el momento de presentar la solicitud.**

Finalmente señalar que el año pasado también nos interesábamos por las medidas adoptadas para **evitar los cortes de luz a los consumidores** vulnerables en aplicación de la nueva regulación del bono social eléctrico (**queja de oficio 18/0894**).

A través de dicha actuación de oficio pudimos conocer que finalmente la Secretaría General de Servicios Sociales se erigía en el órgano de la Comunidad Autónoma encargado de recibir los listados de corte de suministro, por lo que estaba implementando un sistema de comunicación con las empresas eléctricas que permita una gestión ágil de la información suministrada y su traslado hacia los Servicios Sociales comunitarios. Por su parte la FAMP estaría trabajando con las empresas con las que suscribió convenios para **evitar cortes de suministro a personas en situación de vulnerabilidad** (Endesa e Iberdrola), con objeto de adaptarlos a la nueva regulación de protección del consumidor vulnerable. En cualquier caso, futuras actuaciones quedan a la espera de la aprobación de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, ya que pretende analizar la eficacia y eficiencia de los instrumentos actuales.

A este respecto señalar que seguimos recibiendo quejas por dificultades económicas para asumir el coste de las facturas de luz y/o por riesgo de corte de suministro a causa de impagos. Tal fue el caso planteado en las quejas 18/0126, 18/1393, 18/2479, 18/3334, 18/4886, 18/5205, 18/7441 y 18/7442. En ocasiones la queja nos llega cuando aun no se ha producido el corte de suministro pero ya se ha recibido el aviso de **corte por impago.** En la mayoría de casos los promotores de las quejas exponen la negativa de la empresa a aceptar el fraccionamiento de la deuda y la falta de ayuda por parte de los servicios sociales para afrontar el pago de lo debido. Tal fue el caso de la queja 18/3334 y la queja 18/5205.

Mas frecuentemente el corte puede producirse por el impago de las facturas correspondientes a **expedientes de fraude.** Se trata habitualmente de facturas por importes muy elevados que dan lugar al corte de suministro en caso de no ser atendidas en los plazos fijados. En estos casos quedan excluidos los mecanismos de ayuda para abono de la deuda correspondiente (quejas 17/5716, 18/2631, 18/6205). Sobre este particular valoramos que los Servicios Sociales comunitarios al menos deberían atender la posibilidad de ayuda para el pago de las facturas derivadas del alta de suministro y consumo posterior. Asimismo podrían reconducirse estas situaciones una vez regularizadas a través del bono social eléctrico.

ÍNDICE

1.12.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

En el balance del ejercicio 2017 apuntábamos la **necesidad de adoptar medidas legales de protección con respecto al consumo de gas y agua, semejantes a las adoptadas para la electricidad, al tratarse de suministros igualmente esenciales.** En concreto, recordábamos que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

Esta petición ha visto la luz a través de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía,** cuya Disposición final cuarta modifica la **Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía** para incorporar «la garantía y protección del derecho humano al agua entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento».

En concreto se establece que «Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen». Debemos aplaudir la tan esperada medida e instar a la Administración andaluza al pronto desarrollo reglamentario que resulta necesario para su efectividad, ya que será esta norma la que concrete las condiciones de prestación y acceso al derecho humano al agua, concebido como mínimo vital.

A este respecto, una de las normas llamadas a concretar el nuevo mandato legal es el **Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano,** actualmente en elaboración, que sustituirá al actual Reglamento de suministro domiciliario de agua.

A propósito de este proyecto normativo de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio **hemos de destacar el esfuerzo desarrollado por favorecer la participación** de las partes implicadas en las decisiones que hayan de adoptarse, que se ha concretado en la organización de distintas jornadas y mesas de trabajo, cuyas conclusiones reflejan un alto nivel de consenso en determinadas materias esenciales (derecho humano al agua, recuperación de costes y transparencia y rendición de cuentas). Asimismo, nos satisface la incorporación de muchas de las propuestas realizadas por esta Institución en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía **Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos**.

En relación con el reconocimiento del **derecho del derecho humano al agua como mínimo vital** debemos poner de manifiesto la reiteración de quejas por **cortes de suministro,** o riesgo del mismo, por imposibilidad de pago de recibos (quejas 18/0585, 18/0846, 18/1134, 18/2478, **queja 18/3336,** 18/3460, 18/3709). En el caso de la queja 18/0585 la falta de suministro afectaba al bloque completo (seis familias), ya que habían dejado de pagar el recibo del agua al no tener ingresos holgados. Finalmente no fue necesaria nuestra intervención dado que llegaron a acuerdo con la empresa de aguas fijando el pago de unas cantidades en unos plazos que podían asumir.

"Prestación y acceso al derecho humano del agua"

En relación con las **situaciones de "pobreza hídrica" que afectan a personas o familias cuando residen en bloques con contador único** estimamos oportuno la adopción de medidas que permitan aplicar las bonificaciones, o incluso el otorgamiento del mínimo vital que tenga establecido la entidad suministradora, a las familias que se encuentren en situación vulnerable. A este respecto tenemos conocimiento de que algunas entidades suministradoras establecen mecanismos de actuación ante las comunidades de propietarios para que repercutan las bonificaciones que correspondan en la cuota comunitaria de las personas que se encuentren en la situación que da derecho a dichas bonificaciones.

Merecen ser mencionadas también las quejas remitidas por **personas con algún tipo de discapacidad** que planteaban la especial situación de vulnerabilidad en que quedan cuando se produce el corte de agua. Tal es el caso

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

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

La reiteración de este tipo de circunstancias nos lleva a plantearnos la conveniencia de **proponer la inclusión en el futuro Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano de una norma que prohíba los cortes de suministro cuando afecten a personas en situación de especial vulnerabilidad** al modo que hace la normativa eléctrica o que permita, cuando menos, someterlos a unos plazos mas prolongados desde el aviso de corte que posibilite poner en marcha medidas necesarias para paliar las consecuencias de dicho corte. A tal fin, podría resultar oportuno elaborar un protocolo especial de actuación similar al establecido para el suministro eléctrico que posibilite la intervención de los Servicios Sociales, tanto para acreditar las situaciones de vulnerabilidad, como para adoptar medidas que eviten que se haga efectivo el corte de suministro.

En parecida situación de vulnerabilidad se encuentran algunas personas que acudían a esta Institución al no poder contratar el suministro de agua por no acreditar el derecho de disponibilidad sobre la vivienda en la que residen (**queja 17/5824** y quejas 18/0210, 18/0787, 18/2382, 18/5933, 18/6718 y 18/7038).

A juicio de esta Institución no debería exigirse la acreditación del derecho de disponibilidad del inmueble como requisito para contratar el suministro de agua, tal como actualmente está previsto. Consideramos que la regulación de este ámbito de actuación administrativa debería limitarse a comprobar que se dan los requisitos y condiciones técnicas para hacer efectiva la prestación que se solicita, sin que le corresponda dilucidar posibles controversias jurídicas sobre la titularidad de la finca que va a ser objeto del suministro, ni adoptar medidas tendentes a proteger la esfera jurídica de ninguna de las partes en conflicto, ya que para resolver la primacía de derechos existen otros mecanismos más oportunos y particularmente el recurso a la tutela judicial.

Aunque la respuesta a nuestro posicionamiento suele ser positiva, en algunas ocasiones la respuesta de las entidades suministradoras o de las Administraciones titulares del servicio es contraria a nuestras peticiones en tal sentido. Así ha ocurrido en la queja 17/1406 -que fue objeto de **Resolución,** cuyo contenido explicábamos en el Informe Anual del año pasado-, considerando el Ayuntamiento de Almogía que la Ordenanza municipal exige un documento que acredite el derecho de disponibilidad sobre la vivienda y no podían entender cumplido ese requisito al tratarse de un supuesto de ocupación ilegal de vivienda. En el caso de la queja 17/2091 el Ayuntamiento de Almensilla nos indicó que no era posible acudir al supuesto excepcional previsto en la normativa de Aljarafesa para dar suministro de agua, a través del requerimiento de los Servicios Sociales acreditativo de la situación de emergencia social, al mediar denuncia judicial por ocupación ilegal.

Por su parte, el Consorcio de la Vega-Sierra Elvira contestó a la **Sugerencia** formulada en la queja 18/0210 que la disponibilidad del inmueble resulta un requisito primordial pues evita cualquier perjuicio de cualquier derecho posesorio de otra persona. Entendía que en el caso particular se producía una ocupación no consentida por la propietaria, por lo que adoptar una medida como la sugerida por esta Institución suponía dirimir sobre la legitimidad y el mejor derecho de las partes que correspondía dirimir en el ámbito de los Tribunales. Debemos discrepar de esta respuesta ya que, como hemos dicho, precisamente este es el motivo por lo que llegamos a la conclusión contraria, esto es, que para resolver la primacía de derechos debe acudirse a la vía judicial y que, entretanto, **el derecho humano al agua exige de la adopción de enfoques más flexibles que atiendan al hecho cierto de la residencia en el domicilio.**

Otro de los asuntos que muy probablemente incorpore el futuro Reglamento del ciclo integral de agua en Andalucía es la **tarificación por habitante.** Esta cuestión es objeto de numerosas quejas procedentes de aquellas localidades donde está implantado este modelo de tarificación, por los perjuicios que ocasiona a personas no empadronadas (quejas 17/6498, 18/0487, **queja 18/0588,** 18/2696, 18/3365, 18/6168, 18/6285, 18/6302 y 18/6520). Por contra, han acudido a esta Institución para reclamar la implantación de este modelo cuando se penaliza el consumo de agua sin tener en cuenta el número de personas que residen en la vivienda (queja 18/6153).

ÍNDICE

La acreditación del número de habitantes por vivienda debe realizarse a través del empadronamiento y, excepcionalmente, cuando legalmente no procede el empadronamiento, se han admitido supuestos que por su carácter estable permiten su acreditación a través de algún medio distinto que no exija de la Administración una tarea comprobatoria individualizada. Cuando se acredita el número de habitantes por vivienda mediante inscripción en el padrón municipal correspondiente, la facturación del consumo de agua se efectúa asignando determinados metros cúbicos por persona y mes en cada bloque de la tarifa. Si no consta ninguna persona empadronada, se asigna a la vivienda el mismo número de metros cúbicos por mes que se atribuye a una sola persona en cada bloque.

Al respecto debemos insistir que **esta Institución viene apoyando e impulsando la aprobación de medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo de agua** a cargo de los municipios andaluces, para lo que venimos proponiendo que se tome en consideración el número de personas que residen en una vivienda al hacer la facturación.

De esta forma ya pedimos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía **Servicios de Suministro de Agua. Garantías y derechos** que la aplicación de los recargos o bonificaciones por tramos de consumo se adecue al número real de personas que realizan tal consumo, de modo que se haga efectivo **que pague más quien más consume,** con objeto de que la Comunidad Autónoma regule un sistema tarifario homogéneo en el que se incluyan medidas para conseguir en un plazo razonable la aplicación de estructuras tarifarias que contemplen el número de personas que habitan en la vivienda objeto del suministro. Consideramos que es el sistema más justo y más acorde con el principio de que quien contamina paga que se recoge en la Directiva Marco del Agua y con los objetivos de fomento del consumo responsable y eficiente que contempla la legislación en materia de aguas vigente en nuestra Comunidad Autónoma.

En materia de suministro domiciliario de agua también ha centrado nuestra atención la modificación del régimen de las **tarifas de agua.** Destacábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2017 la incidencia que habría de tener la introducción de un nuevo apartado 6 en el artículo 20 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), en virtud de la Disposición final duodécima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Este nuevo apartado empezó a desplegar sus efectos el 9 de marzo de 2018, por lo que las entidades locales que prestan los servicios de agua mediante personificación privada o mediante gestión indirecta tendrían que revisar sus modelos tarifarios para adaptarse a las nuevas exigencias. Por su parte, aquellas entidades que contaban con un régimen de intervención de precios conforme al Decreto 365/2009, de 3 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos en materia de precios autorizados de ámbito local en Andalucía, también deberían adaptar sus normas a la nueva terminología definida por la legislación de régimen local.

La nueva regulación ha dejado algunas lagunas respecto de aspectos procedimentales relacionados con las obligaciones impuestas (informe de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención) y ha añadido confusión con respecto a su incardinación con el régimen de precios autorizados. Asimismo nos preocupa que se produzca una falta de medios adecuados para dar satisfacción a la nueva demanda de solicitudes de informe, de modo que éste termine por convertirse en un mero trámite formal que concluya con silencio positivo.

"Medidas de incentivo por un buen consumo de agua"

Por ello se ha considerado oportuno promover, de oficio, la **queja 18/7225,** en cuya tramitación nos hemos dirigido a la Dirección General de Relaciones con las Corporaciones Locales para trasladarle nuestra valoración de la situación y recabar su pronunciamiento. Asimismo, para conocer las medidas que hayan establecido para adaptarse a la nueva demanda que se le presenta, así como para supervisar la necesaria adaptación de las tarifas de agua al nuevo régimen legal.

ÍNDICE

Igualmente hemos solicitado a la FAMP información sobre las iniciativas que venga llevando a cabo en la materia y, en concreto, sobre la posible redacción de una Ordenanza modelo que facilite la tarea a las entidades locales.

Finalmente hemos estimado oportuno conocer la postura de las asociaciones de operadores de agua (ASA y AEOPAS), así como de las asociaciones de personas consumidoras más representativas de Andalucía.

Otros asuntos que siguen centrando un bloque importante de quejas en materia de suministro domiciliario de agua son las fugas en instalaciones interiores y los fraudes.

En cuanto a las **fugas de agua,** las quejas se plantean por disconformidad con la elevada facturación que se genera a causa de una avería no detectada hasta la toma de lectura del contador e, incluso por falta o dilaciones en la comunicación de la posible avería a la vista del excesivo consumo registrado (**queja 16/0851, queja 16/6492,** 17/6326, **queja 17/6289,** 18/2025, 18/3931, 18/4435, 18/6006 y 18/7389).

Esta Institución reitera que **considera razonable y justa la adopción de medidas que permitan modular la facturación excesiva que se produce en casos de fuga de agua involuntaria y reparada con la debida diligencia.** Entendemos que el consumo de agua registrado a consecuencia de la fuga no merece el mismo reproche que si se hubiera producido un consumo voluntario excesivo. En consecuencia, consideramos factible la adopción de medidas correctoras sobre la cuota variable de las tarifas de abastecimiento y saneamiento de agua.

En estos casos también **venimos insistiendo en la necesidad de establecer un protocolo de actuación para que la entidad suministradora evite las pérdidas de agua, agilizando la detección de consumos excesivos** y compaginando los procedimientos establecidos para obligar a los abonados a reparar las averías interiores con cauces informales de comunicación.

En este sentido el ejercicio pasado formulábamos **Resolución** al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria a raíz de la queja de un vecino que se encontró en su vivienda una rotura de grifo al volver de vacaciones, lo que le supuso una factura de casi 300 euros.

También formulamos la misma **Resolución** al Ayuntamiento de Ronda, en la queja 18/6006, tras la queja de una vecina que recibió una factura de mas de dos mil euros por una fuga que no pudo advertir por encontrarse en el patio y filtrar al terreno.

En ocasiones, incluso con la aplicación de tarifa de avería se produce un elevado importe del recibo, lo que motiva la queja ciudadana. Así por ejemplo, en la queja 18/1191 la situación se debía a que la normativa de Emasesa establece que la rectificación de m3 que se consideren que exceden del consumo habitual de la persona usuaria se realizará exclusivamente a la factura inmediatamente anterior a la fecha de reparación de la incidencia. Sobre esta decisión no estimamos oportuno intervenir, valorando que se persigue una rápida reparación de la avería y así proteger el bien cuya pérdida se produce, que no es otro que el agua.

En la queja 18/7389 el motivo por el que no se aplicaba la tarifa de avería era por no sobrepasar el límite de metros cúbicos de agua registrados en la factura, ya que según la normativa de Aljarafesa el consumo del bloque II tiene que ser igual o superior al bloque I.

En cuanto a la liquidación de la cuota variable del canon autonómico de depuración en supuestos de avería en las instalaciones interiores, debemos señalar que hemos detectado ocasiones en las que no se aplican a los recibos las previsiones para casos de fuga del artículo 87.4 de la **Ley de Aguas de Andalucía** (apartado añadido por la Disposición Final Séptima de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, precisamente a partir de una petición de esta Institución en tal sentido).

En la tramitación de la queja 18/6006 pudimos conocer que se requiere autorización de la Consejería de Medio Ambiente, previa solicitud de la entidad suministradora.

ÍNDICE

Esta cuestión debería clarificarse pues **apreciamos falta de información accesible a la población sobre el procedimiento para generar la correspondiente bonificación en el canon autonómico de depuración para casos de fuga.**

Por lo que hace a los **expedientes de fraude,** las quejas se refieren al elevado importe de la liquidación, a la falta de aviso en el momento de la inspección para presenciarla o a la falta de requisitos de la inspección exigidos por el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua (**queja 17/3748,** 18/2294, **queja 18/3488,** 18/5318, 18/5503, 18/5907, 18/6306 y 18/7391).

Nuestra actuación se centra en la verificación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude y para girar la liquidación, tanto en lo referido al período afectado como a los conceptos incorporados, que sólo deben referirse al abastecimiento.

Finalmente hacer mención a las quejas referidas a la **calidad del agua,** en concreto en Roquetas (queja 17/6418) y Vélez-Málaga (quejas 18/6110, 18/6287 y 18/6519), o bien a **cortes de suministro en localidades** como Almogía (**queja 17/3996**) o Baena (queja 18/1395).

1.12.2.1.3 Telefonía e internet

El contenido de estas quejas suele referirse a **disconformidad con la facturación** recibida (quejas 18/0065, 18/0270, 18/0314, 18/0707, 18/0707, 18/0859, 18/1144, 18/2086, 18/2197, **queja 18/2486,** 18/3861, **queja 18/4090,** 18/4258, 18/4260); dificultades en **operaciones de alta/baja** o **portabilidad** (quejas 18/0416, 18/1065, 18/1960, 18/2484); y disconformidad con la **prestación del servicio** (quejas 18/1559, 18/1562, 18/3898, 18/4858).

También hemos recibido quejas relativas a las **instalaciones de telefonía,** bien porque afecten a la propiedad de quienes acudían a esta Institución (queja 18/5366, 18/5417, 18/6578) o bien porque se demande la extensión de instalaciones como la fibra óptica (queja 18/1838, 18/4114 y 18/5666).

Acceder a internet en condiciones mínimas de calidad se ha convertido para muchas personas en una necesidad, no sólo por razones sociales o de ocio, sino porque en ocasiones es un imperativo para el acceso al mercado laboral. No es por tanto extraño que se reciban quejas cuando dicho acceso se revela difícil o imposible. Las causas que dificultan este acceso suelen estar relacionadas con el lugar de residencia del solicitante, normalmente porque el mismo reside en un municipio pequeño ubicado en una zona de difícil acceso o con una orografía complicada. No obstante, en ocasiones son otras las razones que impiden o dificultan el acceso a la fibra óptica.

Así, en la queja 18/1838, el problema surgía por un conflicto con una vecina que negaba el paso de la instalación por su propiedad. En la queja 18/4114 el impedimento era de carácter urbanístico al exigir la normativa local que la instalación de cableado atravesara una calle de forma soterrada, lo que requería la intervención municipal que se dilataba en el tiempo. Mas complejo es el caso planteado en la queja 18/5666, afectante a la localidad de Baeza (Jaén), ya que es la normativa urbanística de protección del conjunto histórico la que introduce una serie de condicionantes y salvaguardas en la instalación de cableado en la zona protegida que dificultan sobremanera la extensión de la red.

Algunas veces la prestación de los servicios de telefonía se convierten en esenciales para algunos consumidores especialmente vulnerables. Así, en la queja 18/4858 dos personas mayores con discapacidad psíquica **se quedaban sin línea fija y no podían hacer uso del dispositivo de teleasistencia,** que constituye una garantía vital en caso de necesidad o urgencia.

Al parecer, el corte de la línea era consecuencia del robo de las conducciones de cobre y la compañía telefónica se resistía a su reposición por la reiteración de estos hechos en la zona. La alternativa era la instalación de un cable de fibra óptica, pero requería de un tiempo prolongado de espera.

Merece la pena reseñar las diversas quejas recibidas denunciando sus promotores haber sido **víctima de estafa al hacer uso de los servicios de información telefónica que se agrupan con la numeración 118.** La reiteración

de este tipo de denuncias nos ha llevado en el curso de la queja 17/3973 a dirigirnos a la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía para interesar de la misma la realización de actuaciones de inspección y, en su caso, de sanción en relación con estas prácticas. No obstante, la Dirección General se muestra reticente a intervenir por considerar que la supervisión de los teléfonos de tarificación adicional es una competencia legalmente atribuida a organismos estatales, como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Nos parece de interés destacar las medidas sancionadoras acordadas el pasado mes de diciembre frente a Telefónica, Vodafone y Orange por infracciones muy graves de introducción de cláusulas abusivas en contratos.

Según publica la web **Consumo Responde** las sanciones tienen su origen en una campaña de inspección a servicios de telecomunicaciones desarrollada en 2016 y 2017. Se comprobó que Telefónica imponía a los clientes la facturación electrónica en las condiciones de sus contratos, sin haber obtenido el consentimiento expreso, y cobraba 30,25 euros por la rehabilitación de los servicios suspendidos en casos de incumplimientos de obligaciones de pago. Además de la imposición de facturación electrónica, Vodafone realizaba cargos de 20 euros en conceptos como "retraso en el pago" u "otros cargos" y Orange por conceptos como "devolución de facturación" u "otros cargos".

Como venimos insistiendo, el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento por parte de las empresas se convierte en elemento clave a nuestro juicio para la adecuada protección de las personas consumidoras, cuyas reclamaciones en materia de telecomunicaciones siguen ocupando los primeros puestos en número.

También seguiremos pidiendo que las sanciones se acompañen de las correspondientes indemnizaciones a las personas que hayan sufrido perjuicios por las prácticas inadecuadas.

1.12.2.1.4 Servicios financieros

En este apartado se incluyen las quejas relacionadas con productos bancarios (cuentas corrientes, tarjetas, hipotecas, depósitos...), productos de inversión (fondos, acciones, bonos, derivados...) y seguros.

En esta materia solicitamos la colaboración de las entidades financieras para favorecer las peticiones de los clientes no atendidas por la propia entidad tras formular reclamación y aunque no todas las quejas tramitadas obtienen el mismo resultado, por regla general conseguimos la colaboración de las entidades financieras ofreciendo una respuesta a la cuestión planteada.

Merece la pena destacar las quejas que se refieren a la **dificultad de acceso a los servicios financieros** para determinados colectivos, como las personas mayores o con discapacidad. Así, en la queja 18/1453, remitida por una persona invidente que denunciaba la falta de accesibilidad de los cajeros automáticos de modo que necesitaba de la ayuda de terceras personas para poder realizar las gestiones financieras mas sencillas.

Se daba el problema añadido de haber caducado su tarjeta de crédito y la entidad financiera le requería que acudiese a una sucursal ubicada en un municipio distinto al de su residencia para entregarle una nueva. Además de la dificultad de desplazamiento se encontraba con la imposibilidad de contactar con la sucursal, ya que la página web no estaba adaptada y para las gestiones por vía telefónica le requerían unos datos (DNI, núm. de cuenta, etc.) a través de una locución pregrabada, con un tiempo limitado de respuesta que no estaba adaptado a su situación.

En la queja 18/1187 nos exponían las dificultades que suponía retirar efectivo del cajero para una señora de 92 años y con una discapacidad reconocida del 65%, ya que su entidad financiera había establecido que no se podían efectuar reintegros por ventanilla inferiores a mil euros dentro de su política de fomento del uso de medios automáticos.

Planteamos a la entidad la posibilidad de flexibilizar las normas sobre operativa en caja para personas mayores o con discapacidad debido, por lo que hace a las primeras, a su falta de habilidades digitales y conocimientos

tecnológicos para el uso de cajeros automáticos o plataformas electrónicas y, en cuanto a las segundas, por la falta de adaptación de las herramientas tecnológicas a criterios de accesibilidad universal. Entendemos que las entidades financieras deberían tener prevista una respuesta eficaz para este tipo de personas y situaciones, como parte de su propia política comercial, no dependiendo de la buena voluntad del personal que atiende a la clientela, de modo que se constituya un derecho que pueda ser esgrimido por el usuario del servicio.

En muchas ocasiones la dificultad de uso de los servicios financieros básicos como una cuenta corriente viene determinada por la nacionalidad de la persona (quejas 18/0112 y 18/6829) o por la falta de recursos para afrontar los gastos de mantenimiento de la cuenta.

La respuesta a estas situaciones está en el derecho de acceso a una **cuenta de pago básica,** de acuerdo con el **Real Decreto-Ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas,** traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones. Según esta norma, las entidades de crédito sólo denegarán el acceso a las cuentas de pago básicas cuando el potencial cliente no aporte la información requerida referente al nivel de riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo o cuando ya sea titular en España de una cuenta en un proveedor de servicios de pago.

La norma establece la posibilidad de limitar por norma las comisiones máximas que podían cobrar las entidades financieras por el uso de cuentas de pago básicas. Por el momento no se han aprobado pese al tiempo transcurrido, aunque existe un **Proyecto de Orden sobre servicios, comisiones de cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado y comparadores,** que fue sometido a información pública en julio de 2018. Esperemos que pronto pueda concluir su tramitación para incluir garantías como la limitación en las comisiones a 3 euros mensuales, ya que la información recabada acerca de las cuentas de pago básica que ofertan las entidades financieras ponen de manifiesto la exigencia de comisiones bastante elevadas en algunos casos.

Por otro lado, el proyecto normativo incorpora obligaciones de información a cargo de las entidades financieras, tanto en sus establecimientos abiertos al público como en páginas webs que previsiblemente permitirán mejorar el conocimiento de su existencia entre la población. A este respecto hemos detectado en la tramitación de quejas que esta información no es accesible para los consumidores e, incluso, trasladándoles desde esta Institución la posibilidad de acogerse a la cuenta de pago básica, no han podido ofrecerle la correspondiente información en su sucursal bancaria (queja 18/2252).

Por lo que hace a las quejas relacionadas con la aplicación del **Código de Buenas Prácticas para protección a deudores hipotecarios sin recursos,** debemos señalar que seguimos recibiendo quejas de personas que piden ayuda ante la imposibilidad de hacer frente al pago de su hipoteca y el temor a perder su vivienda, o para llegar a algún acuerdo con la entidad financiera que mejore su situación deudora (quejas 17/0791, 17/3170, 17/4476, 17/4914, 17/5549, 17/6229 **queja 17/6488,** 18/0906, 18/0980, 18/1122, 18/1262, 18/1560, 18/2722, 18/3251, 18/4041, 18/5607, 18/6083, 18/6086, 18/6720 y 18/7353).

“Derecho de acceso a una cuenta de pago básica”

También algunas quejas se refieren a la introducción de cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios o a la falta de información sobre la situación del préstamo (quejas 17/3967, 17/4447, 18/0081, 18/0654, 18/0780, 18/3330 y 18/6827).

Particularmente interesante es la queja 18/6720 cuya promotora solicitaba nuestra intervención para conseguir que la entidad financiera le aplicara una reestructuración de la deuda con cuotas mas adaptadas a su situación económica. El problema era que firmó su hipoteca en 2015, por lo que no resultaba de aplicación el Código de Buenas Practicas, ya que se aplica a préstamos hipotecarios firmados a la entrada en vigor del Real Decreto Ley 6/2012 -11 de marzo de 2012-. Ello no impide que la entidad financiera pueda aplicar con carácter potestativo una reestructuración de la deuda que posibilite que esta familia continúe en su domicilio hasta que solucionen sus problema económicos.

ÍNDICE

En cualquier caso esta queja pone de manifiesto la necesidad de revisar la vigencia del Código de Buenas Prácticas, ya que en su momento se planteó como una respuesta a las necesidades surgidas tras el inicio de la crisis económica en 2008. La exposición de motivos del Real Decreto ley 6/2012 atendía al drama de muchas familias que habían dejado de atender las obligaciones derivadas de los préstamos hipotecarios concertados para la adquisición de su vivienda y señalaba que los procesos de ejecución hipotecaria estaban determinando que un segmento de la población quedase privado de su vivienda. Los datos sobre ejecuciones hipotecarias han mejorado en los últimos años y las medidas del Código de Buenas Prácticas han servido para dar respuesta a la demanda de muchas familias. Sin embargo valoramos que será necesario mantener su vigencia, e incluso ampliar su ámbito de aplicación a préstamos firmados con posterioridad a 2012, ante circunstancias familiares de riesgo de exclusión social.

Las medidas previstas en el proyecto de Ley de contratos de crédito hipotecario para transposición de la **Directiva europea 2014/17/UE** pretenden garantizar una **mayor transparencia en las operaciones y evitar prácticas abusivas** que han dado lugar a graves perjuicios a los consumidores como el caso de las cláusulas suelo, los gastos de formalización de hipotecas o la vinculación de la concesión del crédito a la contratación de productos paralelos. También incluye medidas de protección como la limitación de intereses de demora al triple del interés legal del dinero o los supuestos en que procede el vencimiento anticipado del préstamo en función del momento en el que se produce el impago y el volumen que representen las cuotas insatisfechas con respecto al capital concedido.

Aunque estas previsiones previsiblemente limitarán la incidencia de las ejecuciones hipotecarias, valoramos que seguiremos asistiendo a situaciones concretas en las que exista riesgo de pérdida de la vivienda a causa de una drástica reducción de la capacidad económica familiar, por los motivos que sea que se produzca (desempleo, incapacidad sobrevenida...).

Con independencia de las medidas que corresponda adoptar a las Administraciones que deben garantizar el derecho a una vivienda digna, consideramos que resulta necesaria la implicación de las entidades financieras y de crédito en la adopción de medidas de protección en favor de personas y colectivos en situación de extraordinaria vulnerabilidad, aunque sea por vía de responsabilidad social corporativa. En apoyo de esta idea nos parece interesante que el Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación prevea imponer la mediación como requisito para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia.

Esperamos que esta medida llegue a implantarse y pueda servir para atender situaciones de especial vulnerabilidad, pues ya supimos del escaso éxito de las actuales previsiones sobre mediación y arbitraje previstas en la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda, debido fundamentalmente el rechazo generalizado de las entidades financieras a adherirse al sistema arbitral de consumo o a aceptar los arbitrajes individuales. Mientras tanto nos parece un importante avance la constitución el pasado ejercicio de un Órgano Sectorial de Servicios Financieros dentro del Consejo Andaluz de Consumo.

1.12.2.1.4.1 La exclusión financiera

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

En relación con esta problemática de la exclusión financiera, tras la tramitación de la **queja de oficio 17/2237**, centrada en analizar la situación de la población desatendida a nivel rural como consecuencia de cierre de sucursales bancarias, hemos ampliado nuestro objeto de análisis para abarcar

también las situaciones de exclusión financiera que afectan a determinados colectivos sociales (personas mayores, personas en situación de precariedad económica y personas con alguna discapacidad) y se traducen en dificultades de acceso a los servicios financieros.

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

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

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

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

1.12.2.1.5 Transportes

En la organización interna de esta Institución en el último trimestre de 2018 se acordaba dar un tratamiento separado a las quejas presentadas por usuarios de servicios de transportes de viajeros relacionadas con la prestación del servicio, esto es, cuando hay una relación empresa-cliente. Se ha estimado que las cuestiones relacionadas con este servicio de interés general tienen mejor encaje y tratamiento desde el ámbito de la protección de las personas consumidoras.

Por lo pronto podemos señalar algunas cuestiones que han sido objeto de quejas en esta materia. Así, en la queja 18/6979 nos trasladaban las molestias que suponía la decisión de RENFE de prohibir el transporte de mascotas en el trayecto de autobús que debía realizarse por obras en la vía de tren entre Almería y Huércal de Almería. En este caso no estimamos oportuno intervenir dado que el Reglamento General de Circulación prohíbe a los viajeros llevar animales en los vehículos destinados al servicio público de transporte colectivo de personas, salvo que exista en el vehículo lugar destinado para su transporte.

En la queja 18/7280 reclamaban a Iberia los gastos incurridos para desplazarse en barco desde Melilla a Málaga, tras suspenderse el vuelo previsto por inclemencias meteorológicas. En este caso estaba interviniendo la AESA, que había resuelto que la compañía debía reembolsar el billete no utilizado y que, si no lo hacía efectivo, debería comunicar esta circunstancia a la propia AESA para que interviniese nuevamente.

Por último, citamos la queja 18/3498 en la que nos denunciaban la asignación aleatoria de asientos separados al hacer el check-in en un vuelo a París, sin garantizar que los padres quedasen junto a sus hijos menores de edad. La compañía daba la opción de acudir dos horas antes a facturación pagar reubicar a los menores sin pagar el recargo por elección de asiento.

En este caso valoramos que el requerimiento para que se personasen con suficiente antelación para evitar los cargos adicionales por reserva de asientos y garantizar que los menores se sentasen junto a los padres se trataba de una política comercial de la empresa, que correspondía al consumidor aceptar o no.

1.12.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a la exposición de nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

Uno de los aspectos que nos preocupa es la transparencia de sus actuaciones como mecanismo de acceso a información relevante por parte de las personas consumidoras y, fundamentalmente, de las asociaciones de defensa de sus derechos mas representativas de Andalucía.

La tramitación de quejas referidas a la actuación de los Servicios de Consumo, las OMIC u otros puntos de atención a las personas consumidoras permite con frecuencia desbloquear la falta de información sufrida por quienes se dirigen a estos organismos (quejas 17/2795, 17/3972, **queja 17/4074,** 17/5637, 17/6707, 18/0448 18/1298, **queja 18/1740,** 18/1931, 18/2010 y 18/3305).

En ocasiones esta falta de información no se debe a dilaciones en los trámites administrativos sino a la propia gestión del expediente de reclamación a la espera de la respuesta de la empresa reclamada. Otras veces hemos detectado acumulación de tareas en los servicios correspondientes que han impedido trasladar dicha respuesta o la valoración administrativa en unos plazos razonables.

En la tramitación de una queja individual el Servicio de Consumo interviniente cuestionaba si debía dar respuesta a todos los escritos recibidos de la asociación de consumidores promotora de la queja, ya que en muchas ocasiones reiteraban solicitudes ya contestadas o sin aportar nuevos elementos a valorar.

A nuestro juicio, y así lo trasladábamos a la Administración, **la referencia a tener en cuenta es el derecho a una buena administración,** que se concreta en el derecho de la ciudadanía a que se traten sus asuntos de manera equitativa, imparcial y objetiva o que sean resueltos en un plazo razonable, siguiendo el principio de proximidad a la ciudadanía. En paralelo, la normativa de transparencia establece una serie de obligaciones a las personas que deseen acceder a la información pública como son las de ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho, así como realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición.

En el caso objeto de queja, se comunicó a la asociación promotora que no se estimaban los hechos denunciados constitutivos de infracción administrativa y que se proponía el archivo de lo actuado. No obstante, la respuesta respondía a un modelo preestablecido que no justificaba los motivos, al modo en que se informaba tras la tramitación de queja. En consecuencia, nos parecía más conforme al derecho a una buena administración la información finalmente ofrecida.

La transparencia de la actuación administrativa tiene especial importancia en el ámbito de la actuación sancionadora de consumo, que persigue castigar los incumplimientos a la normativa de protección de consumidores.

El año pasado informábamos del inicio de oficio de la **queja 17/6582,** mediante la que pretendíamos promover la modificación de los criterios utilizados por los Servicios de Consumo para responder a las denuncias de consumidores y sus asociaciones, así como proponer modificaciones normativas que permitan mejorar el **papel del denunciante en el procedimiento sancionador en materia de consumo.**

Esta queja ha dado lugar a una **Resolución,** dirigida a la Dirección General de Consumo, para que promoviese una modificación legal del procedimiento sancionador de consumo para establecer la obligación de comunicar al denunciante el acuerdo que se adopte sobre inicio o no del expediente y, en su caso, la resolución que le ponga fin. Asimismo se le requirieron unas instrucciones que permitiesen a los Servicios de Consumo aplicar los criterios establecidos por la jurisprudencia para valorar si concurre el interés legítimo alegado por el denunciante cualificado para ser considerado interesado en el procedimiento sancionador y, consecuentemente, asignarle los mismos derechos.

ÍNDICE

Por otra parte le solicitábamos que se admita que las asociaciones representativas de las personas consumidoras y usuarias, a quienes corresponde la defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores, tienen interés legítimo para ser parte en el procedimiento sancionador si acreditan que la resolución que se dicte puede afectar a tales intereses.

Igualmente se formuló recomendación para que los Servicios de Consumo faciliten a cualquier persona que invoque el derecho de acceso a la información pública la documentación relacionada con el acuerdo de inicio del expediente sancionador y la resolución sancionadora, sin que dicho derecho pueda ser limitado salvo en los supuestos legalmente estipulados en la normativa de referencia, que deben ser aplicados siempre de forma restrictiva, previa resolución motivada y procurando el acceso parcial a la información siempre que sea posible.

Hasta el momento, y a la espera de un pronunciamiento específico sobre el derecho de acceso a la información pública, la respuesta recibida ha sido negativa alegando la normativa básica estatal de procedimiento administrativo.

Otro asunto que consideramos necesario mencionar por su relevancia social y por su incidencia en las quejas recibidas durante el año 2018 es el **grave problema originado como consecuencia del cierre de las clínicas iDental,** que dejaba en una difícil situación a numerosas personas, mayoritariamente en situación de precariedad económica, al quedar en suspenso tratamientos ya iniciados, paralizarse el inicio de otros, y comprobarse la mala praxis en muchas de las intervenciones realizadas. **No se trataba sólo de un problema de consumo, sino que se ha traducido también en un grave problema de salud para muchas personas.**

Sobre este particular iniciamos la **queja de oficio 18/3519** con objeto de conocer las actuaciones desarrolladas por las Administraciones y organismos competentes, así como para promover la búsqueda de soluciones. En concreto se solicitó informe a la Dirección General de Consumo, para conocer las actuaciones desarrolladas por este servicio en relación con la devolución de los préstamos solicitados por los pacientes a diversas entidades para financiar los tratamientos prescritos y no ejecutados; a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud, para conocer las inspecciones y controles realizadas a las clínicas de iDental y el resultado de las mismas; y al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, para conocer su posición en esta asunto y trasladarle la posibilidad de ofrecer los servicios de sus colegiados para realizar los informes periciales que precisaban los pacientes afectados.

En paralelo a la recepción de los informes interesados fuimos conociendo las actuaciones realizadas desde distintos organismos judiciales para dar respuesta a las numerosas denuncias presentadas por las personas afectadas y por diversas asociaciones y organismos. Unas actuaciones que han concluido en la **instrucción de un proceso penal por parte de la Audiencia Nacional,** dada la trascendencia del problema al afectar a numerosas personas repartidas por todo el territorio nacional. Estas actuaciones judiciales se encuentran en una fase de investigación muy avanzada y han dado lugar a la adopción de medidas muy significativas, incluida la detención de los principales implicados en esta trama.

La intervención judicial en el asunto limita sobremanera nuestras posibilidades de seguir actuando en el mismo, ya que el art. 17 de nuestra norma reguladora veta la intervención del Defensor en aquellos asuntos que se encuentren Sub Iudice, como ocurre en el presente asunto. No obstante, hemos considerado que la actuación judicial no impide que esta Institución despliegue su actuación supervisora respecto de las actuaciones desarrolladas por la Administración de consumo para **garantizar los derechos de los clientes de iDental en relación con las empresas que financiaron unos tratamientos que, en muchos casos, no se llevaron a efecto o fueron incompletos o defectuosos.**

A tal fin, hemos proseguido con la tramitación de todas aquellas quejas que, a título individual, nos han ido trasladando diversas personas afectadas por este problema. El objetivo de esta actuación es velar porque desde la administración de consumo se adopten todas las medidas a su alcance para **conseguir que las entidades prestamistas paralicen el cobro de los préstamos en casos de tratamientos no efectuados y devuelvan las cantidades cobradas cuando dichos tratamientos no se realizaron en su totalidad o se efectuaron de forma defectuosa.**

ÍNDICE

También hemos proseguido nuestras actuaciones con la Consejería de salud para **garantizar el derecho de los pacientes a acceder a sus historias clínicas.** Cuestión que resulta vital para el ejercicio de acciones judiciales y en el ámbito del consumo y, desde una perspectiva de salud, para que los pacientes puedan conocer la realidad de los tratamientos que les fueron efectuados en las clínicas de iDental y poder así tomar las decisiones necesarias para restaurar su salud bucodental.

"Protocolo para el control de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios"

En opinión de esta institución, y sin perjuicio de las conclusiones que puedan deducirse de las actuaciones judiciales en curso, si algo ha quedado claro con este asunto es la **urgente necesidad de que las Administraciones con competencias en la materia -especialmente salud y consumo- establezcan nuevos protocolos de control y seguimiento de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios,** a fin de garantizar que los mismos no incurren en mala praxis desde un punto de vista sanitario, ni realizan prácticas indebidas en perjuicio de las personas consumidoras, como la utilización de publicidad engañosa, la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos o el incumplimiento de los servicios contratados.

Nos preocupan especialmente aquellos ámbitos sanitarios que actualmente no están incluidos dentro de la cartera de servicios que oferta el sistema público de salud y son, por tanto, objeto de especial interés para aquellas empresas privadas que operan en el sector sanitario y compiten abiertamente por ganar cuotas de mercado, utilizando en ocasiones prácticas comerciales especialmente agresivas y poco respetuosas de los derechos de sus posibles clientes. Nos referimos en particular al sector de la atención bucodental; el sector de la atención oftalmológica; y el sector de las cirugía estética. En estos ámbitos creemos que **es necesario extremar la vigilancia para salvaguardar los derechos de los pacientes** y evitar que puedan repetirse situaciones de tanta gravedad como las ocurridas en relación a las clínicas de Idental.

Finalmente reiterar que esta Institución está plenamente convencida de la importancia de atender la voz de las asociaciones de consumidores y usuarios de Andalucía para conocer y poder actuar ante los problemas que afectan a este gran colectivo. De hecho es práctica habitual contar con la colaboración de estas asociaciones para la realización de algunas de nuestras actuaciones en materia de servicios de interés general y consumo. Así por ejemplo el año pasado solicitábamos su opinión en la tramitación de las quejas de oficio 17/6582 y 18/7225. Igualmente participaron activamente en la Jornada sobre exclusión financiera organizada por esta Institución.

Con objeto de formalizar esta colaboración mutua venimos impulsando la firma de convenios con las distintas asociaciones de consumidores que, sin un contenido económico, pretende servir de cauce para fortalecer los mecanismos de protección de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y promover su empoderamiento para que sean artífices de la defensa y promoción de sus propios derechos e intereses. En 2018 el Defensor del Pueblo Andaluz y la Federación de Consumidores Al-Andalus firmaban un **convenio de colaboración** con objeto de dar cauce a dicha colaboración mutua en favor de las personas consumidoras.

ÍNDICE

1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

A continuación se relacionan las actuaciones de oficio iniciadas en 2018:

- **Queja 18/0894,** dirigida a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, a la FAMP y a la Secretaría General de Servicios Sociales, a fin de conocer las medidas adoptadas para evitar los cortes de luz en aplicación de la nueva normativa de bono social eléctrico.
- **Queja 18/2248,** dirigida a la Dirección General de Consumo, a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, a la FAMP, a las Diputaciones Provinciales, a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, solicitando la adopción de medidas de información y asesoramiento para promover la presentación de solicitudes de **bono social eléctrico.**
- **Queja 18/3519,** dirigida a la Dirección General de Consumo, a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, ante la situación de las personas afectadas por el **cierre de las clínicas iDental.**
- **Queja 18/7060,** dirigida a la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo de Córdoba, al Ayuntamiento de Fuente Obejuna (Córdoba) y a Endesa, tras conocer el problema de los **cortes de luz** en la citada localidad.
- **Queja 18/7225,** dirigida a la Dirección General de Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales, a la FAMP, a la Asociación de Abastecimientos de Agua y Saneamientos de Andalucía (ASA-Andalucía) y a la Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), para conocer las actuaciones que estuvieran realizando con objeto de adaptar las **tarifas de agua al nuevo régimen legal** que las define como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.
- Queja 18/7315, dirigida a la Dirección General de Consumo, tras detectar incumplimientos de la normativa de protección a consumidores en la **compra de viviendas sobre plano.**
- **Queja 18/7415,** dirigida a la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo de Granada, al Ayuntamiento de Vegas del Genil y a Endesa, para conocer los motivos por los que se producen los **cortes de luz** en dicho municipio granadino.

La **colaboración de las Administraciones con esta Institución ha sido aceptable.**

No obstante, debemos destacar las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas** a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al corte del suministro de agua a familias sin recursos en Úbeda (Jaén), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Úbeda en el curso de la **queja 16/0185,** por falta de respuesta.
- Resolución relativa a la facturación de agua por avería no notificada, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras en el curso de la **queja 16/5579**.

Dicha Resolución, en la que se solicitaba la aprobación de una tarifa de agua para casos de fuga, no obtuvo la debida respuesta. Con posterioridad a la decisión de inclusión del expediente en el presente Informe Anual por falta de colaboración, Emalgesa nos informó que contaba con un protocolo de actuación para estos casos de modo que se equipara la facturación de alcantarillado y depuración a los consumos realizados en un periodo sin fuga. Pese a ello no podemos entender aceptada la Sugerencia ya que la medida no se ha incluido en Ordenanza y no supone despenalización de los bloques más altos de la tarifa de abastecimiento que se aplican por el consumo de agua a causa de la fuga.

ÍNDICE

1.13 SOSTENIBILIDAD, MEDIO AMBIENTE Y OBRAS PÚBLICAS.



1.13 Sostenibilidad, Medio Ambiente y Obras Públicas

1.13. 1 Introducción 379

1.13. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 380

1.13. 2.1 Sostenibilidad y Medio Ambiente 380

1.13 2.1.1 Limpieza viaria, residuos y vertederos 380

1.13 2.1.2 Protección de los espacios naturales, flora y fauna 382

1.13 2.1.3 Contaminación atmosférica, sanidad y salubridad ambiental 383

1.13 2.1.4 Contaminación acústica 385

1.13 2.1.4.1 Contaminación acústica de establecimientos, instalaciones y actividades 385

1.13 2.1.4.2 Contaminación acústica en zonas saturadas 387

1.13 2.1.5 Novedades en la normativa de actividades y establecimientos 389

1.13 2.1.6 Aguas 390

1.13. 2.2 Obras Públicas 391

1.13 2.2.1 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas 391

1.13 2.2.2 Inundaciones 393

1.13 2.2.3 Estado de conservación y mantenimiento de las carreteras andaluzas 395

1.13 2.2.4 Otras cuestiones 396

1.13. 1 Actuaciones de oficio y Resoluciones no aceptadas 397

1.13. 3.1 Actuaciones de oficio 397

1.13. 3.2 Resoluciones no aceptadas 398

1.13.1 Introducción

El presente Capítulo incluye la dación de cuentas de las actuaciones realizadas por la Institución durante 2018 en relación con las materias de sostenibilidad y medio ambiente, así como las cuestiones relativas a la materia de obras públicas.

Por lo que se refiere a la materia de sostenibilidad y medio ambiente, aunque han sido numerosas y muy diversas las actuaciones realizadas, vamos a centrar nuestro interés en aquellas quejas tramitadas durante 2018 que consideramos más destacadas, ya sea por la trascendencia de la cuestión planteada o por el interés de las actuaciones desarrolladas.

Con independencia de ello, consideramos oportuno destacar en este apartado introductorio algunas cuestiones que, habiéndose producido durante el ejercicio de 2018, esta Institución las considera especialmente relevantes por su incidencia en la materia analizada.

Así, debemos comenzar señalando la apuesta decidida de esta Institución por acometer actuaciones de oficio en relación con aquellas cuestiones que nos parecen especialmente significativas en materia de sostenibilidad, como es el caso de la **queja 16/5654,** iniciada tras conocer la **situación de riesgo en que podría encontrarse el Espacio Natural de Doñana,** como consecuencia de la sobreexplotación de sus acuíferos y por la decisión de acometer en su entorno la construcción de un gaseoducto.

Las actuaciones realizadas en este expediente han ido dirigidas a trasladar a las administraciones responsables nuestra convicción de que estos riesgos demandan la adopción de medidas consensuadas por todos los poderes públicos implicados, cuyo objeto sea garantizar que no prevalezca en Doñana otro interés que no sea el de su conservación y protección, lo que implica permitir únicamente aquellas actividades verdaderamente compatibles con su naturaleza y valor ambiental.

En esta línea, el Defensor del Pueblo Andaluz compareció el 21 de marzo de 2018 en la **Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo,** solicitando la suspensión definitiva del gaseoducto de Doñana. También en el marco de esta actuación se recibió la visita de una delegación de varios eurodiputados de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, que mantuvo una **entrevista** con esta Defensoría el 19 de septiembre de 2018, tras haber visitado Doñana y haberse reunido con autoridades de la Junta de Andalucía.

Debemos hacer también mención al aumento progresivo de las quejas de la ciudadanía relacionadas con **la protección y el bienestar animal,** fruto de una cada vez mayor sensibilización social en esta materia, que da la razón a la Exposición de Motivos de la **Ley 11/2003, de Protección de Animales,** cuando apuntaba a la proliferación de un sentimiento de respeto, protección y defensa de naturaleza y animales. El Defensor del Pueblo Andaluz es testigo de la consolidación de este sentimiento, pues la ciudadanía acude cada vez en mayor medida a través de diversas peticiones, tramitándose también actuaciones de oficio, como la **queja 18/1132**.

La "ciudad verde" también debe tener una mención propia en este Informe Anual. Si en el **Informe de 2017** hacíamos mención, con carácter general, a la Nueva Agenda Urbana que trata de afrontar el objetivo de ciudades y comunidades sostenibles, en el año 2018 se han recibido numerosas quejas relativas a la **calidad ambiental de nuestros espacios urbanos,** especialmente por el deficiente estado de limpieza y salubridad que presentan. Asimismo, ha sido objeto de controversia entre la ciudadanía la paulatina reducción, por distintos motivos, del arbolado existente en nuestros pueblos y ciudades, no sólo por el deterioro que supone para la calidad del entorno urbano, sino especialmente por su consideración como elemento crucial en la lucha frente al cambio climático.

Precisamente en lo que a **cambio climático** se refiere cabe destacar la promulgación de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía** que tiene como principal meta fijar políticas de mitigación del cambio climático y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

ÍNDICE

Pero, si en la lucha contra el cambio climático se han producido avances, al menos en la vertiente regulatoria, no podemos decir lo mismo en la lucha contra la **contaminación acústica** y la protección del derecho al descanso de la ciudadanía, como lo demuestran las numerosas quejas recibidas en la Institución cuestionando la nueva regulación de los establecimientos públicos y actividades recreativa que ha tenido lugar mediante el **Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre,** publicado en el BOJA del 3 de agosto de 2018 y cuya entrada en vigor se produjo al día siguiente. Estas quejas demuestran la preocupación de la ciudadanía por las consecuencias que puede tener la aplicación efectiva de esta normativa en lo que afecta, especialmente, a la apertura de nuevas terrazas de veladores y establecimientos con música, así como a la ampliación de los horarios de apertura. La posición de esta Institución al respecto quedó clara en la **Resolución** dictada en la queja 16/5658.

Por lo que se refiere a la materia de Obras Públicas hemos centrado nuestro interés este año en resaltar la necesidad de adoptar medidas para evitar, o cuando menos minimizar, los riesgos para personas o bienes derivados de los casos, cada vez más frecuentes y graves, de **inundaciones en zonas urbanas** como consecuencia de fenómenos meteorológicos adversos derivados del creciente problema del cambio climático

A continuación se procede al análisis de las quejas más representativas tramitadas durante 2018 en relación con las materias objeto de análisis en este Capítulo.

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1 Sostenibilidad y Medio ambiente

1.13.2.1.1 Limpieza viaria, residuos y vertederos

En materia de residuos se siguen recibiendo numerosas quejas procedentes de todas las provincias, planteando fundamentalmente la incidencia ambiental, y por ende su implicación negativa en el ejercicio del derecho a un medio ambiente adecuado, que tienen la **ubicación de los contenedores para recogida de residuos sólidos urbanos,** por su cercanía a los domicilios de las personas afectadas. Dicha incidencia suele venir representada tanto por cuestiones de salubridad como de contaminación acústica, derivadas de la ubicación en espacios no adecuados, del incumplimiento de los horarios de depósito, de la presencia de restos y residuos en los aledaños de los contenedores, de la falta de limpieza y mantenimiento de estos o de las labores de recogida mediante camiones en horario nocturno, todo lo cual genera una indudable contaminación acústica y una situación en muchas ocasiones indeseable para quienes tienen cerca los contenedores.

Así, por ejemplo, recibimos la **queja 18/1150,** con motivo de la incidencia ambiental, por fuertes olores y por ruido, que generaban tres contenedores situados en la fachada de la vivienda de la reclamante, y que había pedido durante años su cambio a otro lugar donde no tuviera tal incidencia. Nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Santa Fe (Granada) exponiendo de antemano la posición del Defensor del Pueblo Andaluz en asuntos de este tipo, que fijamos en nuestra **Resolución** de la queja 16/3986. Finalmente la propia afectada nos comunicó que se había accedido a su petición y se habían cambiado de ubicación los contenedores, por lo que pusimos fin a nuestra intervención.

También se han seguido recibiendo numerosas quejas relativas a la situación general de limpieza viaria de nuestros pueblos y ciudades, muestra de una preocupación cada vez mayor de la ciudadanía por lograr una mejor prestación de los servicios públicos de limpieza. En relación con la recogida de residuos abrimos de oficio la **queja 18/0885** al conocer por los medios de comunicación que el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) había comenzado el 23 de enero de 2018 a retirar los contenedores de recogida de aceite doméstico usado instalados desde hacía años por una empresa, dada la falta de mantenimiento y el abandono de los mismos debido a los problemas judiciales motivados por la denuncia del convenio suscrito en su día entre el Ayuntamiento y la empresa.

ÍNDICE

Aunque el Ayuntamiento había efectuado un llamamiento a la población para que depositase los aceites domésticos usados en el punto limpio, entendimos que esa alternativa no sería suficiente, ya que es notorio el escaso uso por la población de estas infraestructuras con esa finalidad, por lo que nos dirigimos al Ayuntamiento de Puerto Real interesándonos por las previsiones temporales para la licitación del nuevo contrato que permitiera a la ciudadanía contar con contenedores de proximidad para depositar el aceite de uso doméstico usado. En respuesta, nos dieron cuenta de la problemática derivada de la referida falta de mantenimiento y nos informaron de la apertura de un segundo punto limpio en la localidad de carácter permanente, y de la puesta en funcionamiento a partir del mes de mayo de un punto limpio móvil que tendría días concretos de recogida en cada una de las barriadas del municipio, lo que facilitaría más la entrega del aceite usado por la ciudadanía.

También en relación con el objetivo de conseguir una reducción de residuos y fomentar la economía circular -pretensión de la que ya dimos cuenta en nuestro anterior **Informe Anual de 2017**-, se han tramitado de oficio en este ejercicio 2018 dos expedientes de queja. El primero de ellos tenía por objeto **prevenir los daños derivados del depósito de toallitas húmedas en las infraestructuras de saneamiento y evacuación** (queja 18/0886), y el segundo buscaba promover la eliminación de los plásticos de un solo uso (queja 18/1733).

En lo que respecta a la **queja 18/0886** dirigimos petición de informe, por vía de colaboración, a la Asociación de Abastecimientos de Agua y Saneamiento de Andalucía (ASA), trasladándole nuestra preocupación por los daños, atascos y roturas que provocan las toallitas húmedas que se tiran al inodoro en las infraestructuras de saneamiento, tanto en las tuberías como en las depuradoras, ya que dañan los sistemas de bombeo. Asimismo, mostramos nuestra inquietud por el elevado gasto que supone su eliminación para las Administraciones Públicas y por el efecto contaminante que estos residuos tienen en las aguas.

En respuesta, recibimos comunicación por la que se nos informaba de que la Asociación había efectuado diversas actuaciones de divulgación y comunicación en relación con las consecuencias económicas, ambientales y de gestión de las infraestructuras de saneamiento que se derivaban del arrojo indebido de toallitas en inodoros. Asimismo, nos anunciaban su propósito de desarrollar una campaña estratégica de comunicación y divulgación para su inserción y materialización en el entorno escolar, teniendo como prioridad concienciar a los más pequeños.

Tras dicha respuesta, incoamos también de oficio la **queja 18/1733** en la que trasladamos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio una iniciativa legislativa de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares que pretendía fomentar o facilitar la separación, reutilización y reciclaje de residuos. Dicha iniciativa consistía en una ley de residuos y suelos contaminados que tendría una importante incidencia en la prohibición, en unos casos, y la limitación, en otros, del uso de elementos plásticos que tanto deterioran el medio ambiente, contaminan visualmente el territorio y afectan al derecho a la protección de la salud. En este sentido, dirigimos a la Consejería una resolución concretada en una Sugerencia para que valorase la conveniencia de impulsar una norma similar en Andalucía.

"Fomentar la separación, reutilización y reciclaje de residuos"

En respuesta, se nos ha indicado que a nivel estatal ya se ha aprobado una norma con un calendario específico para prohibir las bolsas de plástico de un solo uso, y que a nivel autonómico, conscientes de la problemática y con el objetivo de disminuir la contaminación de estos materiales, se reguló un impuesto a estas bolsas. Asimismo, se nos dio cuenta de diversas previsiones de la Ley y el Reglamento de Residuos de Andalucía, y se nos daba cuenta de que *"en un futuro, tanto la Unión Europea como el Gobierno de España están estudiando legislar la prohibición de comercialización o limitación de uso de otros artículos de plástico de un solo uso como el menaje de plástico, pajitas, bastoncillos de oídos u otros"*.

Dicho anuncio se ha visto materializado por la aprobación por el Pleno del Parlamento Europeo, en sesión de octubre de 2018, de un **informe** por el que se propone la prohibición en la UE, para el 2021, de plásticos de un solo uso, así como la reducción en al menos el 25% del consumo de determinados productos que resultan contaminantes pero para los que no existe alternativa. En este marco, se impulsará que los Estados miembros tengan que diseñar planes nacionales para incentivar el uso de productos que puedan ser reutilizados, así como el reciclaje.

ÍNDICE

Finalmente, en esta materia podemos también destacar la **Resolución** dirigida en el año 2018, en la queja 17/1889, al Ayuntamiento de Huétor-Santillán (Granada) en relación con un espacio utilizado como punto limpio municipal sin autorización y sin cumplir las exigencias de la normativa de residuos, circunstancias puestas de manifiesto en la tramitación de la queja y de la que se desprendía la comisión de una infracción grave en materia de residuos.

1.13.2.1.2 Protección de los espacios naturales, flora y fauna

Durante el ejercicio 2018 hemos seguido realizando actuaciones en el seno de la **queja 16/5654,** del que ya dimos cuenta en el **Informe Anual de 2017,** relativo a la **protección del Espacio Natural de Doñana,** que comprende el Parque Nacional y el Parque Natural del Entorno de Doñana, y los riesgos a los que se ve sometido tanto por causas naturales como por efecto de la acción humana, como el déficit hídrico y la sobreexplotación del acuífero de Doñana, o la ejecución del gaseoducto que afecta a este espacio. Durante este año hemos seguido insistiendo en que deben consensuarse medidas por todos los poderes públicos implicados que de forma definitiva doten a Doñana de la protección máxima del que su estatus ambiental le hace merecedor. En este sentido, el titular de la Institución compareció el 21 de marzo de 2018 en la **Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo,** con un claro mensaje: **pedir la suspensión definitiva del gaseoducto de Doñana.**

También en el marco de esta actuación se recibió en la Institución a una delegación de varios eurodiputados de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, el 19 de septiembre de 2018, tras haber visitado Doñana y haberse reunido con autoridades de la Junta de Andalucía. A fecha de redacción de este Informe Anual, la Comisión de Peticiones aún no ha emitido su dictamen sobre la situación de Doñana, ni tampoco se ha obtenido respuesta de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio a la **Resolución** que se formuló por esta Defensoría en la queja 16/5654.

Relacionado con Doñana nos interesamos de oficio, en la **queja 18/1984,** por un vertido de productos petrolíferos que podrían afectar a la costa onubense y que conocimos por los medios de comunicación. Dirigida petición de informe a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, fuimos informados de que la empresa responsable del vertido *"adoptó desde el principio del incidente las medidas necesarias para la mitigación de los efectos del vertido, tanto en mar como en tierra"*, y que *"de todas estas actuaciones se fue haciendo seguimiento por los agentes de medio ambiente de la Delegación Territorial de Huelva"*, así como que por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, concluyendo que "no ha existido una afección significativa de los valores ambientales". Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en este expediente y archivamos la queja.

Recibimos la queja 18/7133, por la que se nos denunciaba la falta de medidas materiales de **conservación y protección del denominado Castaño Santo de Istán,** que había sido objeto de la aprobación de una Proposición No de Ley en el Parlamento de Andalucía (**PNL 10-17/PNLC-000310, BOPA núm. 590, de 4 de diciembre de 2017**) en la que se instaba al Consejo de Gobierno a su declaración como Monumento Natural de Andalucía.

"Suspensión definitiva del gaseoducto de Doñana"

Sin embargo, este árbol singular no aparece incluido dentro de los monumentos naturales de la provincia de Málaga en la web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, y pese a esa Proposición No de Ley y a su singular valor y antigüedad, estimada entre 800 y 1.000 años, su realidad es que no dispone de valla perimetral de protección, no se poda habitualmente ni es objeto de un tratamiento adecuado dada las circunstancias que presenta, pues podría estar afectado por el ataque de la *avispilla del castaño*, que provocaría en el árbol hinchamientos de sus tejidos.

Además, el hecho de poder acceder a este árbol libremente, estaría provocando que muchos visitantes, por su carácter simbólico al ser considerado un árbol sagrado, se lleven parte de la tierra sobre la que se asientan sus raíces, dañando aún mas la precaria integridad del árbol. Esta situación estaba siendo denunciada a través de redes sociales, noticias de prensa y por el movimiento asociativo ecologista, pidiendo a las Administraciones competentes que adoptasen medidas de protección adicionales.

ÍNDICE

Ante tales circunstancias, tras admitir a trámite la queja hemos dirigido petición de informe al Ayuntamiento de Istán, Málaga, y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para en primer lugar aclarar si este árbol goza o no de la condición efectiva de monumento natural y, en segundo lugar, conocer si dispone de ese plan de saneamiento con las medidas que garanticen su viabilidad, protección y supervivencia. A fecha de cierre de este Informe Anual aún no se había recibido la respuesta de ninguno de los dos organismos.

Abrimos de oficio la **queja 18/1132** cuando conocimos la aparición de 20 perros de distintas razas, muertos, en estado de descomposición y desmembrados, que al parecer habían sido atados a las vías del tren en el tramo que discurre entre Huelva y Sevilla a la altura de varios pueblos del Aljarafe sevillano. Nos dirigimos en petición de informe tanto a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla como, por vía de colaboración, al Seprona de la Guardia Civil. La primera nos informó que no habían recibido denuncias al respecto y que, por los hechos, no ostentaban competencias en vista de la apariencia delictiva de los mismos. Por su parte, el Seprona nos informó de que, tras una investigación del puesto de Sevilla, se había logrado localizar al presunto responsable de los hechos y que se le investigaba por un **presunto delito de maltrato animal,** poniéndose a disposición de la Fiscalía de Medio Ambiente las diligencias instruidas.

En lo que afecta al **arbolado de zonas urbanas,** recibimos la **queja 18/1915,** por el mal estado del arbolado de la zona verde sita en la Avenida de El Embarcadero, frente a la sede de la Policía Nacional de Algeciras (Cádiz). Solicitado informe al Ayuntamiento de Algeciras se nos reconoció que, efectivamente la situación era la denunciada, si bien se había dado cuenta al departamento de parques y jardines a fin de que tomaran las medidas pertinentes, por lo que estimamos que el asunto estaba en vías de solución.



En la misma línea recibimos la queja 18/1768, por la deficiente prestación del servicio de limpieza viaria y la ausencia de poda de árboles en una vía del municipio de Vera, Almería, si bien a fecha de cierre de este Informe Anual aún no se ha obtenido la respuesta interesada al Ayuntamiento.

1.13.2.1.3 Contaminación atmosférica, sanidad y salubridad ambiental

Durante 2018 hemos seguido recibiendo quejas relativas a situaciones de contaminación provocadas por factores diversos, como fuertes olores procedentes de granjas o criaderos de animales, industrias o núcleos animales que atraen la presencia de insectos, y que tienen una gran incidencia en el derecho a un medio ambiente adecuado, llegando incluso en algunos casos a suponer una amenaza para la salud de las personas.

Así, por ejemplo, recibimos la queja 18/0217, por la situación de inactividad municipal ante las denuncias presentadas por la construcción, en apariencia ilegal, de tres cuadras de caballos y un picadero en pleno casco urbano de localidad de Atarfe (Granada) a pesar de ser contrario a normas municipales. Los caballos generaban elevados ruidos por impacto al golpear las puertas metálicas de las cuadras, además de fuertes olores por acumulación de estiércol y excrementos, proliferación de insectos y parásitos, polvo, etc. Constaban innumerables denuncias del afectado durante varios años, pese a lo cual ni siquiera se había producido una respuesta por escrito, ni actuación municipal alguna. Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Atarfe, a fecha de cierre de este Informe Anual aún no se ha recibido respuesta del Consistorio.

ÍNDICE

Por esta misma problemática hemos recibido la queja 18/0701, afectante al municipio de Castilleja de la Cuesta (Sevilla) y en la que se denunciaba la existencia de un establo de caballos en suelo de uso residencial y la inactividad del Ayuntamiento ante las denuncias vecinales. Nos hemos dirigido en petición de informe a la Alcaldía y a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, y, tras diversas vicisitudes, continúan nuestras actuaciones a fecha de cierre de este Informe Anual.

Podemos reseñar también la queja 18/0635, motivada por los fuertes olores y presencia de insectos que generaba una empresa de despieces cárnicos y pescado ubicada en una nave de un polígono industrial en la localidad de Dos Hermanas, Sevilla, provocando incluso afecciones en la salud de quienes trabajan en naves aledañas. Nuestras gestiones siguen a fecha de cierre de este Informe.

En materia de **contaminación atmosférica, en su vertiente de contaminación odorífera,** podemos citar la queja 18/4344, por los fuertes olores que se sufren en la barriada El Faro de Punta Carnero, en Algeciras, debido a la cercanía de una Estación Depuradora de Aguas Residuales, asunto respecto del que nos informó el Ayuntamiento que la instalación cumplía con las condiciones que se le impusieron en su momento cuando obtuvo autorización en el año 2010 y que tanto las mediciones de ruido, como las de control de emisiones cumplían con los límites que establece la legislación, si bien *"...tras la reunión que se mantuvo el pasado mes de octubre entre las distintas partes afectadas (vecinos, técnicos de ARCGISA y técnicos de FCC Aqualia), y a fin de dar respuesta a las demandas de los vecinos, se acordó ejecutar una serie de mejoras en la instalación..."*. Con ello, consideramos que el asunto objeto de la queja se encontraba en vías de solución, por lo que suspendimos las actuaciones.

En relación con esta materia puede también citarse la **Resolución** dirigida al Ayuntamiento de Écija, durante el ejercicio 2018, en el seno de la queja 17/5294, aún abierta a fecha de cierre de este Informe Anual, con motivo de la inactividad municipal ante las denuncias por contaminación odorífera generada por una granja sin autorización, circunstancia que quedó acreditada con los informes recabados. La Resolución incluía la siguiente:

> *"RECOMENDACIÓN para que, en lo que afecta a la granja de esa localidad que ha motivado este expediente de queja, cuya situación irregular ha quedado comprobada y que es no legalizable por encontrarse en suelo no urbanizable protegido e incumplir la normativa urbanística y sectorial vigente, se proceda sin demoras ni retrasos injustificados a seguir la tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad ambiental y sancionador incoados, cumpliendo y haciendo cumplir los preceptos referidos en los anteriores Recordatorios, con objeto de que dicha actividad, en caso de resultar procedente, cese y quede con ello solventada la problemática de olores que se agrava en época de calor.*
>
> *Todo ello, previos los trámites legales oportunos y al margen de cuantas actuaciones en el ámbito de sus competencias pueda emprender ese Ayuntamiento, de oficio o a instancia del titular de la granja, para facilitar el traslado de ésta a otro lugar en el que cumpla la normativa urbanística y sectorial y obtenga todas las autorizaciones y permisos necesarios por la naturaleza de la actividad".*

También recibimos la queja 18/0517, abierta a fecha de cierre de este Informe Anual, con motivo de los fuertes olores provocados por una industria alimenticia situada a las afueras del núcleo urbano de Morón de la Frontera (Sevilla), pero cercano a él, y por lo que solicitamos informe tanto al Ayuntamiento de dicha localidad, como a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. El primero nos informó, en esencia, de que se había incoado expediente administrativo sancionador a la empresa objeto de la queja, así como que se le había concedido licencia de obras para la adecuación de las instalaciones. Asimismo, nos informaban de que se mantenía desde el Ayuntamiento un contacto permanente con la empresa a fin de que se garantizase la actividad y el mantenimiento de los puestos de trabajo, pero exigiendo que se ajustase a la normativa exigible y que se adoptasen medidas correctoras para eliminar los problemas de ruido, olores y vertidos.

Por su parte, la Consejería nos informó de que se había detectado que la industria había estado manteniendo una producción por encima de los límites autorizados, en algunos periodos hasta más del doble y que, no obstante, "la empresa está adoptando medidas en sus instalaciones para reducir la emisión de ruidos" y que se había solicitado una modificación no sustancial de la autorización ambiental concedida en su momento

ÍNDICE

que estaba en tramitación. Sin embargo, dado que se habían seguido recibiendo denuncias por olores y tras las revisiones oportunas, se había acordado la apertura de expediente sancionador habida cuenta que el aumento de la producción estaba operándose sin la preceptiva autorización. Finalmente, nos daban cuenta de que la industria en cuestión *"se encuentra incluida en el Programa de Inspecciones del año 2018, estando prevista que la misma se lleve a cabo en el mes de noviembre".*

A fecha de cierre de este Informe Anual se siguen haciendo gestiones en este expediente dado que la persona promotora de la queja nos ha comunicado que *"continuamos perjudicados por el problema de ruidos y olores que provoca la actividad y sin recibir ningún tipo solución por parte de la empresa para arreglarlo"*, pese a que se sigue denunciando formalmente esta problemática en el Ayuntamiento y en la Consejería.

1.13.2.1.4 Contaminación acústica

1.13.2.1.4.1 Contaminación acústica de establecimientos, instalaciones y actividades

Durante el año 2018, y como viene siendo habitual en los últimos años, el número de quejas recibidas en la Institución con motivo de la contaminación acústica sufrida por la ciudadanía, supone un porcentaje muy alto del total de quejas recibidas en relación con el derecho a un medio ambiente adecuado, tanto en su concreción genérica de derecho al descanso, como en relación con otros derechos constitucionales, algunos de rango fundamental, como el derecho a la intimidad personal y familiar o el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Con ello, **se consolida la tendencia a una sensibilización social cada vez mayor hacia este tipo de agresión ambiental,** percibida por la ciudadanía como una verdadera intromisión ilegítima en su haz de derechos fundamentales y frente a la cual se muestra dispuesta, con mayor empuje cada año, a combatir ejercitando su derecho de denuncia y solicitando el amparo de Instituciones como el Defensor del Pueblo Andaluz.

El elevado número de denuncias que todos los años se producen por problemas de contaminación acústica **pone de manifiesto la insuficiencia y la inadecuación de la respuesta que las Administraciones públicas dan a este problema,** siendo especialmente notorias las consecuencias que se derivan de la inactividad municipal ante las denuncias recibidas. Una inactividad que en ocasiones se debe a la insuficiencia de medios personales y materiales para desarrollar sus funciones inspectoras y disciplinarias, pero que en otras ocasiones, revela la inexistencia de una verdadera conciencia entre los poderes públicos sobre la trascendencia y las consecuencias de este tipo de contaminación.

Las quejas que se han recibido en 2018 por contaminación acústica responden, en términos generales, a las diversas categorías tradicionales que permiten ordenar este tipo de quejas en función de cuál sea la fuente que origina este tipo de contaminación: establecimientos hosteleros, tanto desde el interior de los locales como desde terrazas de veladores; establecimientos de ocio y esparcimiento; salones de celebración; ruidos de carácter vecinal; actividades comerciales; aparatos de climatización; actividades de carácter industrial, como talleres o fábricas; o instalaciones deportivas.

"Ruido e incumplimiento del horario de cierre de muchos locales"

Además de la incidencia de estos focos tradicionales, las quejas recibidas nos han permitido apreciar una concienciación cada vez mayor de la ciudadanía andaluza frente a otros formatos de ruido, como puede ser el derivado de la acumulación de focos contaminantes que sufren especialmente quienes residen en zonas consideradas acústicamente saturadas; el originado por los ladridos de perros que padecen quienes residen en las proximidades de espacios destinados al esparcimiento de mascotas; el producido por los trabajos de limpieza viaria y recogida de residuos, cuya incidencia aumenta por producirse en horario nocturno; o el derivado del tráfico rodado que cada vez suscita más rechazo entre quienes se niegan a asumirlo como una consecuencia inevitable del progreso y la vida urbana.

Así, por ejemplo, recibimos la **queja 18/0325,** con motivo de la ubicación, justo en una plazoleta frente a la vivienda de los reclamantes, separada por la calle, de una pista de baloncesto y de fútbol, cuyo uso estaba

ocasionando muchos problemas con las personas, menores de edad y adultos, que utilizaban la misma, ya que eran habituales los balonazos en su fachada y en su puerta, además de otras incidencias que daban lugar a concentración de personas en esta pista incluso hasta altas horas de la noche, especialmente en época estival.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Trebujena (Cádiz) fuimos informados de que el uso de pista deportiva era compatible según el Plan General de la localidad y que ante la problemática de ruidos que generaba por su ubicación y la cercanía de la vivienda de los afectados, se iba a instalar una red *"que impida que los balones impacten con la fachada de la vivienda en la que residen estos vecinos, acto que se producirá en breve"*. Con ello, y al no recibir más comunicaciones de los afectados, dimos por terminada nuestra intervención en este asunto en la consideración de que se había aceptado la pretensión fundamental sobre el fondo del problema.

También recibimos la **queja 18/1175,** por el ruido generado por un gimnasio en los bajos de un bloque de viviendas de la ciudad de Granada. Admitida a trámite y solicitado informe al Ayuntamiento, éste nos informó de que se había comprobado que el gimnasio denunciado tenía calificación ambiental favorable condicionada, si bien los servicios municipales detectaron que en ningún momento había cumplido con el condicionado de la autorización, teniendo prohibido el desarrollo de la actividad hasta que no diera cumplimiento a dicho condicionado. Es por ello que se había incoado un expediente de restauración del orden ambiental. Por su parte, el reclamante nos comunicó que el gimnasio había suspendido su actividad, que había comenzado las obras para su adecuación y que le habían notificado desde el Ayuntamiento la incoación de los oportunos expedientes, con lo que entendimos que el asunto había sido solventado al aceptar el Ayuntamiento su pretensión principal.

En la **queja 18/2667,** el reclamante nos planteaba que bajo su vivienda se encontraba un establecimiento con actividad de bar-restaurante y parque infantil de bolas, que generaba elevados niveles de ruido que había denunciado en varias ocasiones en el Ayuntamiento y respecto del que conocía que, en su momento, se le había concedido licencia sujeta a diversas condiciones que no se habían cumplido. Admitida a trámite la queja, fuimos informados por el Ayuntamiento que el establecimiento estaba tramitando licencia de apertura mediante declaración responsable y que dicho procedimiento estaba en tramitación, pendiente de realizar medición acústica en el interior de las viviendas colindantes. Asimismo, también se nos informó que el establecimiento estaba cerrado por resolución de mayo de 2018 y que se estaba tramitando un expediente sancionador. Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

En muchas ocasiones la contaminación acústica viene provocada por el **incumplimiento de los horarios de cierre de los establecimientos de ocio y hosteleros,** como ocurrió en el caso de la queja 14/3558, en el que ante la falta de colaboración del Ayuntamiento de Purullena, Granada, se le dirigió durante el ejercicio 2018 **Resolución** concretada en lo siguiente, sin respuesta a fecha de cierre de este Informe Anual:

> *"RECOMENDACIÓN para que, previas las instrucciones oportunas, se proceda a vigilar que el establecimiento objeto de esta queja, si efectivamente tiene la calificación de pub y dispone de terraza de veladores, deje de disponer de dicha terraza, o bien modifique la calificación de la actividad pasando a bar sin música, así como para que se vigile que procede a su cierre en el horario establecido en la Orden de 25 de marzo de 2002, levantando si fuera necesario los boletines de denuncia que sean necesarios y llegado el caso y previos trámites legales oportunos, procediendo a la incoación de los preceptivos expedientes sancionadores.*
>
> *Asimismo, SUGERIMOS que para el supuesto de que ese Ayuntamiento no cuente con dotación de policía local en horario nocturno y/o de fin de semana, se solicite la colaboración de la Guardia Civil a fin de vigilar estos establecimientos y su cumplimiento del régimen de horarios de cierre y de la prohibición a pubs de disponer de terraza de veladores".*

La **queja 18/3872** versaba sobre el ruido generado por el aparato de aire acondicionado del propio Ayuntamiento de Carboneras (Almería), de grandes dimensiones, sito frente al domicilio de la reclamante, la cual nos aseguraba que llevaba diez años denunciando tales ruidos sin que hasta el momento se hubiese tomado medida alguna al respecto. Asimismo, nos envió la reclamante un estudio acústico del ruido generado por este aparato, en el que se concluía que superaba en todas las evaluaciones los límites del Decreto 6/2012, fijándose en 6 e incluso 7 dBA lo que se superaba sobre esos límites, por lo que se debían adoptar medidas correctoras.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Carboneras nos informó que se había apagado el aparato de climatización coincidiendo con una avería del mismo, y que desde ese día permanecía sin funcionar. Asimismo, nos daba cuenta el Alcalde de que el Ayuntamiento tenía previsto acometer la obra de sustitución completa del sistema de climatización cuando se tuviera disponibilidad presupuestaria, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en este asunto al haberse dado solución al problema de la afectada, al hacer cesar el foco ruidoso.

Recibimos también la **queja 18/4851,** a consecuencia de la inactividad del Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva) ante las denuncias de un vecino residente en el entorno del mercado municipal de abastos, por el ruido generado por dos motores que alimentan las cámaras frigoríficas de los puestos. Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de esa localidad onubense, se nos trasladó que tras una visita de inspección por parte de técnicos municipales al foco ruidoso denunciado, se había iniciado el procedimiento para ejecutare las actuaciones necesarias a fin de conseguir *"la reducción o desaparición de los decibelios emitidos hacia el exterior"*. Con ello, entendimos que este asunto estaba en vías de solución, por lo que suspendimos actuaciones.

1.13.2.1.4.2 Contaminación acústica en zonas saturadas

Pero no solo en materia de actividades y establecimientos públicos se sigue apreciando una concienciación, cada vez mayor, de la ciudadanía andaluza en materia del derecho al descanso y protección contra la contaminación acústica. También, como se ha indicado, se aprecia un **progresivo incremento de quejas relativas al ruido que sufren quienes viven en las zonas consideradas acústicamente saturadas.**

Así, recibimos la queja 18/4712, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, de una residente del entorno de la Plaza del Carmen de la ciudad de Granada que nos denunciaba que desde hace varios años viene sufriendo *"una situación insostenible provocada por los conciertos que el Consistorio de Granada promueve y financia de forma semanal (en ocasiones hasta tres veces en una semana) en la citada Plaza, justo enfrente de mi domicilio, durante varios meses consecutivos al año"*. Todo ello lo había denunciado en el Ayuntamiento sin obtener respuesta.

Admitida a trámite la queja, hemos recibido un primer informe con el que el Ayuntamiento de Granada nos comunica que ha realizado mediciones en la Plaza del Carmen y que tras los datos obtenidos se concluye que *"se cumplen los objetivos de calidad acústica en el periodo temporal 'día', no cumpliéndose los objetivos en los periodos temporales 'tarde' y 'noche'". Se añade en el informe, además, que "estas superaciones coinciden en fecha y hora con las actividades musicales efectuadas en la Plaza del Carmen"*. Y finaliza este informe diciendo que *"como conclusión se puede establecer que los eventos realizados periódicamente los sábados en horario vespertino-nocturno, en la Plaza del Carmen, generan niveles que han superado los niveles establecidos para los objetivos de calidad acústica"*. Sin embargo, pese a reconocer el problema, no se dice qué medidas se van a tomar para disminuir esos niveles de ruido, o para que el número de eventos celebrados en ese espacio sea menor, por lo que hemos pedido un nuevo informe estando a la espera de él a fecha de cierre de este Informe Anual.

"Es necesario un mayor control de las zonas consideradas acústicamente saturadas"

También en relación con zonas saturadas de eventos socioculturales amparadas por el Ayuntamiento y, en muchos casos, organizados por el propio Consistorio, durante el ejercicio 2018 hemos dirigido **Resolución** al Ayuntamiento de Sevilla en la **queja 16/1509,** relativa a la zona de la Alameda de Hércules, concretada en los siguientes pronunciamientos, que a fecha de cierre de este Informe Anual no ha sido respondida:

> *"RECOMENDACIÓN para que se estudie y se valore por parte del Ayuntamiento de Sevilla si la zona de la Alameda de Hércules y su entorno, reúnen o no los requisitos para ser declarados como acústicamente saturados conforme a la normativa vigente.*

ÍNDICE

SUGERENCIA para que se convoque a las asociaciones de vecinos de la zona de la Alameda de Hércules, a un diálogo para conocer la problemática que afecta a este espacio de la ciudad, así como para informarles de las medidas y objetivos que, en su caso, puedan fijarse ante dicha problemática, facilitando su participación a fin de que sean tenidas en cuenta sus reivindicaciones".

Por su interés, puede también traerse a este Informe Anual la **Resolución** dirigida al Ayuntamiento de Málaga, en el año 2018, en el expediente de queja 16/1809, y referida a la zona centro de la Ciudad, que fue respondida y aceptada, con el siguiente contenido:

"RECOMENDACIÓN para que, en todo caso, se impulse y se agilice la tramitación como ZAS de la zona objeto de esta queja, conforme a la normativa vigente, singularmente el Decreto 6/2012, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la contaminación acústica en Andalucía y las Ordenanzas municipales, sin perjuicio de otras medidas adicionales y/o complementarias.

RECOMENDACIÓN para que, en todo caso, sin perjuicio de la declaración, en su caso, como ZAS de la zona objeto de esta queja, y de otras medidas adicionales o complementarias, se proceda de forma coordinada a valorar la necesidad de dotar de más presencia policial a esta zona los días de mayor afluencia de público y usuarios a los establecimientos de hostelería, ejerciendo con ello una influencia preventiva y disuasoria frente a establecimientos y personas, así como para levantar los correspondientes boletines de denuncia a que haya lugar por las infracciones detectadas.

SUGERENCIA para que los representantes municipales de las Delegaciones con competencias en actividades, ocio, medioambiente y seguridad, junto con una representación de las personas afectadas y/o las asociaciones más representativas de éstas, inicien y mantengan un proceso de diálogo con el que poder activar mecanismos de solución a esta problemática".

Del mismo modo, relacionado con un espacio saturado, podemos referir la **Resolución** emitida durante el ejercicio 2018 en el expediente de queja 16/6804, aún abierta a fecha de cierre de este Informe Anual, dirigida al Ayuntamiento de Rota (Cádiz), con motivo de la afección acústica por acumulación de establecimientos hosteleros y de ocio en la Plaza de las Canteras de esa localidad. Dicha Resolución tiene el siguiente contenido:

"RECOMENDACIÓN para que por parte de ese Ayuntamiento de Rota se ejerciten, de manera eficaz y diligente, con la presencia policial que sea precisa singularmente en época estival, todas las competencias que tiene atribuidas por la Ley 7/2006, especialmente las del artículo 4.1, para evitar en todo caso la práctica del botellón fuera de los lugares que hayan sido debidamente autorizados para ello, tratando de implementar medidas de carácter preventivo para evitar que haya lugar al desarrollo de botellones que redunden en perjuicio del descanso, del bienestar y de la seguridad de quienes residen en la Plaza de las Canteras y su entorno.

RECOMENDACIÓN para que, de acuerdo con la normativa referida en el anterior Recordatorio, se ponga en marcha un plan de inspección de establecimientos públicos y actividades en la zona objeto de esta queja y su entorno, con objeto de procurar que se limitan estrictamente a lo que tienen autorizado, tanto en horarios como en actividades.

RECOMENDACIÓN para que, previos trámites legales oportunos y con aplicación de la normativa, se valore debidamente si la zona de la Plaza de las Canteras de esa localidad y entorno reúne, en su caso, los requisitos para ser declarada como acústicamente saturada".

Finalmente, también por su interés podemos destacar la resolución dirigida al Ayuntamiento de Lepe (Huelva), en el expediente de queja 17/5055, aún abierto a fecha de cierre de este Informe Anual, a consecuencia de la ocupación excesiva de una plaza pública con veladores, puestos y casetas de un mercadillo y otros elementos e instalaciones de los establecimientos ubicados en dicha plaza, generando además elevados niveles de ruido que sufren quienes residen en el entorno. Ante la ausencia de actividad disciplinaria por parte del Ayuntamiento, se tramitó la queja y, tras varias gestiones, se formuló **Resolución**, concretada en:

"RECOMENDACIÓN para que se proceda, sin demoras ni retrasos injustificados, a practicar una inspección en todos los establecimientos de la Plaza objeto de esta queja, a fin de que ajusten sus terrazas de veladores y

elementos e instalaciones exteriores a las autorizaciones concedidas, procediéndose, previos trámites legales oportunos, a sancionar las infracciones e incumplimientos que se detecten y ordenando la retirada de todo aquello no autorizado y, en caso de negativa de los obligados, ejecutando subsidiariamente.

RECOMENDACIÓN para que, con tal cometido, se proceda a analizar la situación en la que se encuentra la Plaza de las Carabelas con la ocupación que presenta y se acometa un Plan Global de Reordenación que permita de forma racional disponer usos razonablemente compartidos de la Plaza con el respeto a espacios peatonales y ajardinados de calidad, reduciendo el número de veladores, de instalaciones y elementos auxiliares del mercado, comercio y hostelería, a fin de reducir el ruido generado y, con ello, permitir el descanso de los residentes en este entorno.

RECOMENDACIÓN para que se valore, en el plano jurídico y técnico, si la Plaza de las Carabelas puede reunir las condiciones de las zonas acústicamente saturadas según se prevé en la normativa vigente, Decreto 6/2012, a fin de proceder en consecuencia.

SUGERENCIA para que esta problemática y las soluciones que se demandan sea tratada, en todo caso, con una representación adecuada de la Comunidad de Propietarios promotora de esta queja, con el Alcalde o persona en quien delegue y Policía Local".

En cualquier caso, la percepción de la Institución es que **en materia de contaminación acústica se ha producido un avance en relación con la concienciación ciudadana,** que se traduce en un incremento de las acciones de denuncia y lucha por la defensa de los derechos afectados, que, lamentablemente, no se ve del todo correspondida con respuestas eficaces por parte de las Administraciones y poderes públicos. Esto implica que **esa creciente concienciación ciudadana no va acompañada de un mayor esfuerzo por parte de los poderes públicos,** especialmente de los responsables municipales, para dar una respuesta adecuada a las denuncias recibidas, lo que revela que muchos responsables públicos siguen sin ver este problema como una cuestión de defensa y tutela de los derechos de sus vecinos.

1.13.2.1.5 Novedades en la normativa de actividades y establecimientos

Lo que mejor ilustra esta realidad que estamos comentando es el debate que se está suscitando en torno al **Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre,** publicado en el BOJA del 3 de agosto de 2018 y cuya entrada en vigor se produjo al día siguiente. L**a aparición de esta nueva normativa ha provocado el recelo de una parte importante de la ciudadanía,** por los efectos negativos que temen pueda llegar a producir la aplicación del mismo en la salvaguarda de su derecho al descanso. Muestra de ello son las numerosas quejas que se han recibido en la Institución y que demuestran la preocupación de la ciudadanía.

El nuevo Decreto 155/2018 parte de la premisa de que «se precisa también abordar una revisión que permita actualizar la normativa a las demandas municipales, del sector y de la sociedad, de flexibilización y actualización de los formatos de espectáculos públicos y actividades recreativas y tipos de establecimientos públicos donde se desarrollan, con una proyección cada vez más multifuncional así como de adecuación a dichos formatos de los horarios de apertura y cierre a los que se supeditan, por lo que existe una razón de interés general en esta nueva regulación». Sin embargo, aunque se mencionan como fundamento de la norma las demandas de la sociedad y se cita en varias ocasiones el descanso de la ciudadanía, lo cierto es que **han sido las demandas municipales y del sector, las que han prevalecido** en la concepción de los nuevos estándares adoptados, como lo demuestra la protesta habida por parte de diversas asociaciones vecinales por la **escasa participación** que han tenido las mismas en el proceso de elaboración de la norma, que incluso han servido de argumento para la impugnación judicial del Decreto.

Este nuevo Decreto, como ya dijimos en la **Resolución** dictada con ocasión de la queja 16/5658, no solo ha provocado la preocupación de la ciudadanía por la apertura a nuevos formatos de ocio y espectáculos públicos que con la anterior normativa (Decreto 78/2002) no estaban permitidos por la afección acústica que tenían en el entorno,

sino también porque **contiene numerosos conceptos jurídicos indeterminados** que serán determinantes a la hora de autorizar esos nuevos formatos de ocio y cuya interpretación queda al albur de las decisiones que adopten los respectivos Ayuntamientos.

A este respecto, llama la atención que numerosos Ayuntamientos, llamados a ser los ejecutores de la norma, hayan expresado públicamente las dudas que les suscita la nueva regulación, manifestando su preocupación por las consecuencias que puedan derivarse de la necesidad de aplicar el mismo de forma inmediata, sin tiempo para que dichas dudas puedan quedar solventadas. No debemos olvidar que aunque el decreto prevea un plazo de 18 meses para que los Ayuntamientos adapten sus ordenanzas a la nueva regulación, ello no implica que la entrada en vigor del mismo quede demorada hasta que se produzca dicha adaptación. **La adaptación de las ordenanzas municipales es una exigencia de seguridad jurídica, pero en absoluto paraliza la aplicación del Decreto.**

En todo caso, aunque esta **Institución mantiene su postura crítica con este Decreto** tal y como fue expresada en la Resolución dictada en la queja 16/5658, partiendo de la base del respeto por las opciones escogidas por el poder público al promulgar una norma reglamentaria, hemos considerado oportuno esperar un tiempo prudencial para conocer qué efectos tiene sobre los derechos de la ciudadanía la aplicación del nuevo Decreto 155/2018 y la materialización de los nuevos formatos de ocio que el mismo permite. Por ello, ni la queja 18/5380, ni la queja 18/7125, fueron admitidas a trámite, aunque **asumimos el compromiso de permanecer vigilantes respecto de su desarrollo futuro.**

1.13.2.1.6 Aguas

En materia de aguas hemos tramitado en el ejercicio 2018 diversas quejas relativas, fundamentalmente, a infraestructuras de abastecimiento en casos de prestación deficiente del servicio, así como en lo que afecta a vertidos sin depurar, tema este último que ha sido ampliamente tratado por esta Institución en anteriores Informes Anuales al Parlamento.

Así, por ejemplo, hemos tramitado la queja 18/0287, a la que quedaron acumuladas otras cinco quejas por el mismo asunto, en las que se nos denunciaba la mala calidad del agua en la localidad de Fuente de Piedra, Málaga. La problemática parte, al parecer, de una sobreexplotación del acuífero del que se abastece el pueblo, mediante dos tomas de agua, de las cuales una está completamente agotada y la otra presenta índices elevados de contaminación por cloruro que la hacen inviable para el consumo humano, aunque puede ser utilizada para otras actividades domésticas. A todo ello, hay que sumar que los datos de consumo por habitante demuestran que existe un consumo muy superior a la media de cualquier otro municipio, lo que revela posibles fugas o pérdidas de agua en la conducción desde la fuente hasta el municipio.

Ante tal circunstancia, el Ayuntamiento, con la colaboración de la Diputación Provincial de Málaga, estaba suministrando con camiones cisterna agua potable para el consumo local, como solución momentánea, sin que se atisbara, a juicio de los reclamantes, la adopción de medidas que dieran solución definitiva a este problema a medio o largo plazo. Además, nos denunciaban, que se podría estar poniendo en riesgo la propia supervivencia de la conocida como Laguna de Fuente de Piedra, un importante hábitat para el descanso de algunos animales en sus procesos migratorios, especialmente para los flamencos rosas que constituyen una de las señas de identidad del municipio.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento ha reconocido el problema y nos ha informado de las medidas puestas en marcha para tratar de darle solución. Sin embargo, el propio alcalde nos traslada que *"ante la magnitud de este problema que afecta a los habitantes de este pueblo y dado que este Ayuntamiento carece de medios económicos, personales y técnicos adecuados para resolverlo, se solicitó de la Excma. Diputación Provincial de Málaga que asumiera la prestación del mismo sin que hasta el momento nos conste que se haya adoptado ninguna resolución a este respecto salvo subvencionar a este Ayuntamiento en el coste el suministro de agua mediante cubas"*. A la Diputación Provincial nos hemos dirigido también en petición de informe sin que hasta el momento hayamos tenido respuesta.

La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio nos ha informado, por su parte, que las competencias legales relativas a este asunto corresponden al municipio, si bien iba a llevar a cabo una investigación para conocer las causas por las que el consumo de la localidad estaba muy por encima de la media, con la incidencia ambiental que ello tiene. A fecha de cierre de este informe anual no hemos recibido la respuesta.

ÍNDICE

Finalmente, el Ayuntamiento de Fuente de Piedra nos ha enviado un segundo informe por el que nos da cuenta de que la situación del abastecimiento sigue siendo la misma, si bien está ejecutándose la obra para construir una planta desaladora en el municipio *"que en breve esperamos pueda empezar a funcionar"*, y una nueva red de abastecimiento que esperan que permita al menos eliminar las fugas y pérdidas en la red. Además de ello y con la intervención de la referida Consejería y del Instituto Geológico y Minero se está buscando un nuevo punto de captación *"desde el que se pueda suministrar agua en condiciones aceptables para el consumo humano"*, si bien no se está avanzando al ritmo deseado. A fecha de cierre de este Informe Anual, se siguen haciendo gestiones en relación con este asunto, cuyo expediente permanece abierto.

En relación con la **protección de las aguas** hemos tramitado también de oficio la **queja 18/0688,** al tener conocimiento por los medios de comunicación de que la Junta de Andalucía *"dio por sellado y saneado en febrero de 2008 el vertedero de El Cobre, en Algeciras, que diez años después ha sido objeto de un informe del Instituto Nacional de Toxicología que determina que está contaminando el arroyo de La Cava con grave riesgo para la salud de las personas y de los animales"*.

Dirigimos petición de informe a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que nos respondió que en diciembre de 2008, tras la ejecución del sellado del vertedero, la titularidad de éste había revertido en el Ayuntamiento de Algeciras, si bien el 16 de marzo de 2018, la Junta de Comarca de la Mancomunidad del Campo de Gibraltar había acordado en sesión plenaria la aprobación de un convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Algeciras, para asumir las competencias y funciones de gestión y mantenimiento del vertedero.

También se nos informó de que, desde una fecha anterior, la empresa Arcgisa, de la Mancomunidad del Campo de Gibraltar, había asumido la responsabilidad del mantenimiento del vertedero, así como la gestión de los lixiviados, extraídos mediante camión autobomba y gestionados en instalación externa, y que desde principios de año se realizan visitas de seguimiento diarias por la Unidad de Vigilancia Ambiental del Campo de Gibraltar, de la Amaya, con emisión de parte diario donde no se ha vuelto a observar vertidos de lixiviados ni bombeos de recirculación al pozo de surgencia.

Con ello entendimos que el asunto se encuentra en vías de solución, si bien hemos solicitado a la referida Mancomunidad, meramente a título ilustrativo, un informe de la situación actual del vertedero, antes de dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente.

1.13.2.2 Obras públicas

1.13.2.2.1 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

Durante este año 2018 se han seguido recibiendo en esta Institución un número importante de quejas cuyos promotores denuncian que tras haber sufrido un accidente provocado por deficiencias en la vía pública, se han dirigido al Ayuntamiento de su localidad en demanda de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos, obteniendo en la mayoría de los casos **el silencio como respuesta.**

Aunque esta cuestión afecta a todas las Administraciones públicas, es especialmente significativo en relación con los ayuntamientos, siendo el Ayuntamiento de Sevilla el destinatario de un número importante de las quejas recibidas en esta Institución.

En ese sentido, conviene recordar que el mentado Ayuntamiento adoptó el silencio administrativo como fórmula para la resolución de las reclamaciones de esta naturaleza, siendo la contestación habitual a esta Institución por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo cuando era interpelada por la falta de resolución a las reclamaciones presentadas, considerar que las mismas habían sido objeto de la debida respuesta, toda vez que habían informado a los reclamantes, una vez registrada la reclamación, acerca de *"la fecha de instrucción del expediente, del plazo legal para resolverlo, y el sentido del silencio administrativo si transcurrido el plazo para resolver éste no hubiera recaído resolución expresa"*.

"La Administración debe dar respuesta a los expedientes de responsabilidad patrimonial"

ÍNDICE

La respuesta obtenida por parte del citado Ayuntamiento trataba de justificar su posición , aduciendo que el número tan elevado de reclamaciones de responsabilidad patrimonial recibidas no resultaba proporcional a los medios materiales y personales de los que disponían para resolver en tiempo y forma.

Nuestra total discrepancia con el hecho de que el Ayuntamiento de Sevilla adoptase como formula normal y habitual de respuesta el silencio administrativo, -como ya dimos cuenta en el pasado Informe Anual- nos llevó a dirigirnos al Ayuntamiento trasladándole la **necesidad de dictar respuesta expresa y motivada en los expedientes de responsabilidad patrimonial** que se sometan a su tramitación. Asimismo, le recordamos que tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como la Ley 4/1999, de 13 de enero, y la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, consideran el silencio como una institución jurídica creada en beneficio de la seguridad jurídica del reclamante, por lo que en ningún caso exime a la Administración de su obligación de resolver, de manera expresa cuantas solicitudes, escritos y reclamaciones puedan recibir de los administrados.

Ejemplo de ello es la resolución que formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el expediente de queja 17/0217, que hubimos de reiterar en los expedientes de la queja 17/2108, queja 17/2238 y queja 17/2290, con el fin de que emitiera una resolución expresa en los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se tramitan a instancias de la ciudadanía y que permanecen sin actividad administrativa y, por tanto, presuntamente desestimados, durante meses e incluso años. La **Resolución** era del siguiente tenor literal:

> *"RECOMENDACIÓN de que se adopten las medida oportunas con objeto de que el Servicio de Contratación y Gestión Financiera, Sección de Responsabilidad Patrimonial, o el que se considere más idóneo, cuente con todos los medios materiales y personales necesarios para afrontar y tramitar los procedimientos de responsabilidad patrimonial que las personas interesadas planteen ante la Gerencia de Urbanismo de ese Ayuntamiento, dictando resolución expresa en tiempo y forma.*
>
> *RECOMENDACIÓN para que, a la mayor brevedad posible, previos trámites legales oportunos, se dicte la resolución expresa del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de este expediente de queja, dando traslado de la misma a la interesada y a esta Institución a fin de que esta ciudadana pueda conocer los motivos que justifican la resolución que finalmente se dicte. Ello, por cuanto el hecho de que haya operado el silencio negativo no vincula, tras la reforma operada por la citada Ley 4/1999, el sentido de la resolución expresa que posteriormente dicte la Administración".*

Pues bien, tras nuestra resolución, hemos advertido, con satisfacción, que en la mayoría de las quejas recibidas y tramitadas durante este año 2018 sobre esta materia el Ayuntamiento de Sevilla, si bien con cierta dilación, ha resuelto de manera expresa y motivada las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las personas interesadas. Hemos considerado que no eran necesarias nuevas actuaciones por nuestra parte procediendo al archivo de los expedientes de queja, como se muestra en la **queja 17/0217**.

No obstante, nos parece interesante señalar que **el denominador común de todas estas resoluciones es su sentido desestimatorio,** pues el Ayuntamiento considera que pese a existir un defecto o deficiencia en la vía pública, el accidente sufrido por la victima se puedo evitar si ésta hubiese adoptado la debida diligencia.

Este posicionamiento del Ayuntamiento de Sevilla no está exento de controversia, ya que la doctrina jurisprudencial ha sido cambiante en esta materia. Así, observamos cómo unos años atrás la jurisprudencia mayoritaria situaba a la Administración como responsable de cualquier hecho o acontecimiento en la vía pública en el que hubiese un perjudicado. Sin embargo, esta postura ha ido evolucionando y la jurisprudencia mas reciente es mas prudente a la hora de declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, considerando que no siempre una deficiencia en la vía pública es sinónimo de responsabilidad e indemnización, sino que también se exige al ciudadano que el daño producido se haya debido a hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar. Siendo habitual encontrarnos con una declaración judicial de inexistencia de responsabilidad de la administración ante la ausencia de la debida diligencia de la victima.

No obstante, no se trata de una jurisprudencia uniforme y, en todo caso, la misma varía en función de cuales sean las circunstancias concurrentes en cada caso. Por ello, no deja de ser controvertido para esta Institución que el Ayuntamiento

de Sevilla resuelva de forma prácticamente idéntica todos los casos de responsabilidad patrimonial que le son planteados, ya que, aunque es posible que en algunos casos pudiera haber existido falta de diligencia por parte del reclamante. Cuesta asumir que esto sea así en todos los supuestos, especialmente en algunos casos que, objetivamente considerados, parecen ofrecer una evidencia objetiva de que se han producido todos los elementos que deberían dar lugar a la admisión de responsabilidad por parte de la Administración y a la correspondiente indemnización.

La dificultad de comprobar las evidencias concurrentes en cada supuesto sin recurrir a valoraciones periciales obligan a esta Institución a aconsejar a los reclamantes el ejercicio de su derecho de defensa en sede judicial, contando con el debido asesoramiento legal, pese a ser conocedores de que sólo un pequeño porcentaje de las personas que presentan reclamación de responsabilidad patrimonial están dispuestas a asumir los costes y dilaciones que representa cualquier procedimiento judicial.

No podemos dejar de cuestionarnos si la mayoritaria coincidencia de las Administraciones públicas a la hora de recurrir al silencio administrativo y a la desestimación sistemática de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que reciben, no estará relacionada con esa escasa vocación de la ciudadanía por defender sus derechos en la vía judicial y con el deseo de las Administraciones de dilatar en el tiempo el pago de las indemnizaciones que, en su caso, resultaran procedentes.

A continuación, pasamos a señalar aquellas quejas recibida durante este ejercicio en las que ha sido el Ayuntamiento de Sevilla el organismo afectado: **queja 17/0636,** queja 17/2586, **queja 17/3708, queja 17/5393, queja 17/5415,** queja 17/5567, queja 17/5705, **queja 18/2107,** queja 18/2284, queja 18/2467 y queja 18/2591.

Continuando nuestro relato sobre la responsabilidad patrimonial de la administración se han recibido durante este año 2018 otras quejas afectantes a otras corporaciones locales distinta del Ayuntamiento de Sevilla, que ponen de manifiesto que el silencio administrativo no es una práctica habitual solo para el Consistorio hispalense:

- Queja 17/2586, en la que la interesada denunciaba al Ayuntamiento de Rute (Córdoba) por el retraso acumulado en la tramitación y resolución expresa de su solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial, tras la caída sufrida por su hija menor de edad en la vía pública a consecuencia de la inexistencia de alumbrado público por falta de mantenimiento de éste. A la fecha de redacción de estas lineas, y pese a nuestra insistencia, el Ayuntamiento de Rute mantiene su silencio con respecto a la interesada y con respecto a esta Institución.

- Queja 17/5616, en la que el interesado manifestaba que a finales de mayo de 2015 presentó una reclamación patrimonial en el Ayuntamiento de Estepa (Sevilla), por un accidente ocurrido el 9 de junio de 2014, al caerse tras voltear la tapa de una arqueta de alumbrado público, al ser pisada. La queja se admitió a trámite interesando del citado ayuntamiento la necesidad de resolver, de manera expresa y sin mas dilaciones, la reclamación presentada por el interesado. En este momento, se mantiene el silencio del Ayuntamiento para con esta Institución y el interesado.

- Queja 18/5626, en ésta, la interesada manifestaba que en febrero de 2016 presento ante el Ayuntamiento de Cúllar Vega (Granada), reclamación de responsabilidad patrimonial, sin que su reclamación haya sido resuelta.

1.13.2.2.2 Inundaciones

En este apartado nos proponemos dar cuenta de **un tema que genera gran inquietud en esta Institución por los riesgos crecientes que comporta para la integridad de personas y bienes.** Nos referimos a la reiteración de casos de inundaciones en zonas habitadas como resultado de fenómenos meteorológicos adversos, cuya frecuencia e intensidad parecen ir en aumento en los últimos años.

Como cuestión previa hemos de subrayar que existe un amplio consenso en la comunidad científica internacional al considerar que el cambio climático no sólo es una realidad contrastada, sino que es además el responsable del incremento de este tipo de acontecimientos catastróficos, que afectan en mayor medida a unas zonas que a otras,

siendo Andalucía una comunidad especialmente vulnerable a sus efectos. **Las inundaciones están cobrando especial importancia por su creciente frecuencia, por su reiteración en periodos cada vez mas cortos y, sobre todo por los importantes daños que producen en personas y bienes.**

Los estudios realizados concluyen que gran parte de esos daños son achacables a la actividad humana, ya que se ha permitido la urbanización de grandes superficies de zonas inundables, al tiempo que ha construido numerosas infraestructuras que interrumpen u obstaculizan los cauces naturales por los que discurren las aguas cuando se producen avenidas que superan las normales.

El encauzamiento de ríos y arroyos para permitir la urbanización de nuevas zonas, cuando se realiza sin las previsiones necesarias para afrontar avenidas extraordinarias de agua, se ha revelado como una de las causas mas directas de que los daños producidos en núcleos urbanos como consecuencia de inundaciones se incrementen exponencialmente y afecten de forma directa a las personas.

Asumiendo que las inundaciones en Andalucía constituyen uno de los principales riesgos de origen climático, tanto desde el punto de vista de la frecuencia con que se presentan, como por las consecuencias que suelen tener, la Junta de Andalucía aprobó, en el año 2002, el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos (**Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces**), que establecía la necesidad de firmar convenios de colaboración con las distintas administraciones públicas, habida cuenta que las competencias sobre la materia están distribuidas entre todas ellas.

Pues bien, transcurridos ya mas de 15 de años desde la aprobación de este Plan y teniendo en cuenta la creciente frecuencia y el grave impacto que las inundaciones están teniendo en los últimos tiempos en nuestra Comunidad, como consecuencia de la aceleración del proceso de cambio climático global, considera esta Defensoría que **ha llegado el momento de revisar las previsiones de este Plan, analizar el grado de cumplimiento y evaluar los cambios que es necesario introducir en el mismo para afrontar las nuevas realidades.**

De la problemática que ilustra este epígrafe son fiel reflejo la **queja 17/1272,** queja 17/6632, queja 17/6634, queja 18/0058 y queja 18/6341.

De entre las quejas citadas, por ser ilustrativa de este problema, vamos a comentar la queja 17/6634, en la que varios residentes en una zona del municipio sevillano de Carrión de los Céspedes exponían que, debido a las fuertes lluvias que se habían producido, habían sufrido inundaciones en sus casas.

Tras solicitar informe del Ayuntamiento afectado, éste considera que la solución al problema radica en una gran inversión para construir la canalización necesaria que evite futuras inundaciones, considerando que la misma debería ser acometida por la Junta de Andalucía, dado su elevado coste, comprometiéndose el citado Ayuntamiento a cofinanciar solo una parte porcentual de la inversión, dada su limitada capacidad financiera.

Interpelada al respecto la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, nos responde señalando que, por la naturaleza de las actuaciones a ejecutar, las mismas se incardinan dentro del ámbito competencial del Ayuntamiento y no de la Comunidad Autónoma. Entendiendo que únicamente sería de competencia autonómica en el supuesto de que la zona inundada e inundable estuviera incluida como punto de riesgo de actuación prioritaria en el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos.

Nos encontramos, por tanto, con una situación, desgraciadamente bastante habitual, de desencuentro entre Administraciones públicas, que alegan razones de discrepancia competencial para no asumir responsabilidades que resultan especialmente gravosas para las arcas respectivas.

En todo caso, lo que si resultaba indiscutible es que han transcurrido cuatro años desde que se produjeron las inundaciones y que aún las administraciones no han conseguido llegar a un acuerdo sobre su grado de implicación y participación en la resolución del problema.

ÍNDICE

Considerando que no podía demorarse por mas tiempo la búsqueda de una solución al problema planteado que eliminase o, cuando menos minimizase, los riesgos potenciales que afectan a un zona del municipio de Carrión de los Céspedes, hemos formulado **resolución** en la que recomendamos a ambas administraciones que, de forma coordinada, *"se realicen por los técnicos de ambas administraciones un estudio del riesgo de inundación que afecta a calle Bordadoras Artesanas de dicho municipio, determinando las medidas preventivas a adoptar y estipulando el grado de participación de cada administración y el calendario de ejecución de las mismas"*.

A este respecto, y dadas las discrepancias que, a nuestro juicio, existen entre ambas administraciones en cuanto a la delimitación de competencias para la ejecución de las medidas que habrán de adoptarse en cumplimiento de esta resolución, nos hemos puesto a su disposición para, si lo consideran oportuno, desarrollar una labor mediadora con objeto de facilitar la búsqueda de un acuerdo que posibilite una resolución favorable de la cuestión planteada.

A la fecha de redacción de estas lineas estamos pendientes de conocer el posicionamiento de ambas administraciones a nuestra Resolución.

1.13.2.2.3 Estado de conservación y mantenimiento de las carreteras andaluzas

Otras de las cuestiones que han acaparado un importante número de quejas este año 2018 ha sido aquélla en las que numerosas personas, muchas veces constituidas en plataformas de afectados, denuncian el mal estado en el que se encuentra un determinado tramo de carretera, normalmente muy transitado.

Se trata de c**arreteras que presentan un mal estado de conservación y mantenimiento,** que carecen de arcén, tienen escasa visibilidad, curvas muy peligrosas, asfalto en mal estado, socavones, etc., y en las que, según las denuncias que nos llegan, no se ha realizado ninguna inversión durante años, sin tener en cuenta que el tránsito de vehículos ha aumentado considerablemente, aumentando por consiguiente el riesgo de accidentes.

En todas estas quejas, sus promotores nos trasladan la **inoperancia de la administraciones frente a estas situaciones de riesgo,** en la mayoría de los casos, tras mucha insistencia consiguen arrancar a la autoridad competente su compromiso para acometer los arreglos necesarios en la carretera, si bien, dicho compromiso no llega a materializarse, al menos en los términos necesarios o acordados.

Podemos citar, a título de ejemplo, la queja 18/1948, **queja 18/4427,** queja 18/5693, queja 18/6521, queja 18/6631, queja 18/6774 y queja 18/6960.

De la quejas señaladas, por el interés de la problemática planteada, así como por las actuaciones desarrolladas desde esta Defensoría, vamos a detenernos en la queja 17/6631; el motivo de la misma era el deficiente estado de conservación y cuidado de los arcenes en las carreteras andaluzas. Situación ésta que resultaba especialmente preocupante si se tenía en cuenta que el vigente Reglamento General de Circulación exige que los usuarios más vulnerables y, en concreto, los peatones y los ciclistas, circulen por ellos cuando se desplazan por carretera.

Se trata de un problema de entidad que merecía la atención y una respuesta rigurosa de las Administraciones Territoriales titulares de las carreteras, singularmente la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma y de las Diputaciones Provinciales.

En consecuencia, formulamos a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda y a las Diputaciones provinciales de las ocho provincias andaluzas la siguiente **Resolución**.

"SUGERENCIA de que en relación con los arcenes de las carreteras que sean de su titularidad, ya sea mediante la aprobación de un Plan de Actuaciones específico, ya sea mediante actuaciones puntuales, lo siguiente:

1.- Que se pode y desbroce la vegetación que invade los arcenes, evitando con ello que los usuarios de éstos, con riesgo para su integridad física y seguridad, invadan el carril de circulación. Asimismo, que se atienda el estado de las raíces de algunas de las plantas anexas a las vías, dado que en algunas ocasiones levantan la capa asfáltica.

2.- Que se limpie periódicamente la suciedad que acumulan los arcenes, especialmente en aquellos casos en que se acumulan restos de materiales (tales como áridos) que pueden generar riesgos para ciclistas y peatones.

3.- Que se retiren señales provisionales de obras y señales y elementos permanentes colocados en los arcenes, ya que obliga a sus usuarios a salir de éste, y se proceda a colocarlas, mediante soportes adecuados, fuera del mismo.

4.- Que se reparen grietas, desniveles y socavones en los arcenes, especialmente en aquellos casos de especial gravedad por el tamaño de aquéllos.

5.- Que con motivo de obras de reparación o adecentamiento de carreteras, se incluya también la obligación de acometer la reparación y mejora de los arcenes, ya que es frecuente que cuando se repara una carretera no se haga lo mismo con el arcén".

La Sugerencia formulada ha sido aceptada por todos los organismos implicados, quienes han tomado conciencia de la problemática planteada, aportando soluciones.

1.13.2.2.4 Otras cuestiones

Otros asuntos que han centrado el interés de las quejas relativas a esta materia han versado sobre el deficiente estado de conservación de algunas calles de determinados municipios. En este apartado, hemos de incluir aquellas denuncias motivadas por los daños producidos en el acerado y que se extienden a determinadas viviendas, como consecuencia del desarrollo radicular del arbolado viario.

Fiel reflejo de esta problemática son la **queja 16/2648**, **queja 17/1539**, **queja 18/0324**, **queja 18/0353**, **queja 18/5289** y queja 18/6279.

También merecen ser citadas aquellas quejas en las que los interesados denuncian el mal estado del camino de acceso a sus viviendas, que en algunos casos resulta intransitable, situación que se está viendo agravada como consecuencia de los últimos temporales de lluvia que están afectando a nuestra Comunidad Autónoma. Muestra de estas quejas son la queja 18/2133, queja 18/2668, queja 18/6583 y queja 18/6516.

1.13.3 Actuaciones de oficio y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1 Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2018, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 18/0688,** dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a fin de conocer la situación en la que se encuentra el **vertedero de El Cobre,** en la ciudad de Algeciras (Cádiz), por posible contaminación de aguas subterráneas.

- **Queja 18/0885,** dirigida al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), a fin de conocer la **retirada de los contenedores de aceite usado doméstico** en el municipio.

- **Queja 18/0886,** dirigida a la Asociación de Abastecimientos de Agua y Saneamiento de Andalucía (ASA), a fin de conocer la problemática que representa el indebido **depósito en los inodoros de residuos** como toallitas húmedas, bastoncitos, etc. y los daños que provocan en las tuberías de saneamiento.

- **Queja 18/1037,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, a fin de conocer los motivos por los que la ciudad de Sevilla no cuenta con contenedores de proximidad para el **depósito del aceite vegetal doméstico usado.**

- **Queja 18/1132,** dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla y al Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (Seprona), a fin de conocer las actuaciones realizadas ante la aparición de **cadáveres de perros atados en las vías del tren** en varios pueblos de la comarca sevillana del Aljarafe.

- **Queja 18/1197,** dirigida al Ayuntamiento de Málaga, con objeto de conocer la situación en la que se encontraba un arroyo, en la zona de Los Asperones, en Málaga, por la cantidad de **basura acumulada.**

- **Queja 18/1733,** dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para que se valore aprobar una normativa que contemple la prohibición, en muchos casos, y la limitación, en los que no sea posible aquélla, del **uso de materiales plásticos no biodegradables** en nuestra Comunidad Autónoma.

- **Queja 18/1984,** dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a fin de conocer las causas de un **vertido de productos petrolíferos** en la costa onubense y que podrían afectar a Doñana.

- **Queja 18/7252,** dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), sobre la continua **rotura de unas conducciones de agua.**

- **Queja 18/7355,** dirigida al Ayuntamiento de Granada, a fin de conocer qué medidas ha puesto en marcha el Ayuntamiento de Granada para reducir el nivel de **contaminación atmosférica** y, en su caso, de las previsiones que tenga a corto y medio plazo para dar solución a este problema.

- **Queja 18/7357,** dirigida a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, con objeto de conocer el estado en el que se encuentra la **campaña de retirada de plásticos agrícolas,** especialmente en lo que se refiere al poniente almeriense.

ÍNDICE

1.13.3.2 Resoluciones no aceptadas

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora o no han sido aceptadas por parte de las Administraciones Públicas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a las molestias por ruidos provenientes de un establecimiento hostelero, incluyendo el incumplimiento de horarios, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Bormujos en el curso de la **queja 13/0150**.

- Resolución relativa al grado de eficacia en la ejecución de las resoluciones dictadas en expedientes sancionadores por instalación de terrazas en negocios de hostelería, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 14/4886**.

- Resolución relativa a la peligrosidad de una rampa de acceso a la playa, que provocaba caídas, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en el curso de la **queja 15/0059**.

- Resolución relativa a la deficiente actividad municipal para controlar ruidos de carga y descarga de un establecimiento comercial en una zona residencial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) en el curso de la **queja 15/1075**.

- Resolución relativa a la apropiación indebida de un bien comunal y destrucción parcial de un pozo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huércal-Overa (Almería) en el curso de la **queja 15/2150**.

- Resolución relativa a la falta de impulso municipal a un expediente de investigación sobre titularidad de un camino público, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) en el curso de la **queja 15/5459**.

- Resolución relativa a los ruidos por tenencia de animales domésticos en el patio de una vivienda, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) en el curso de la **queja 16/0064**. Con posterioridad al cierre de la queja, el Ayuntamiento ofreció explicaciones complementarias por las que estimamos aceptada la resolución.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a una petición de acceso a un expediente administrativo sobre autorización de una romería, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 16/0594.

- Resolución relativa a la incidencia de una terraza de veladores situada a la entrada de una vivienda y la consiguiente generación de ruido y molestias a sus residentes, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) en el curso de la **queja 16/1228**.

- Resolución relativa a la inactividad municipal por el ruido generado por un establecimiento hostelero con música e insonorización deficiente, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén) en el curso de la **queja 16/2248**.

- Resolución relativa a la situación creada ante la existencia de tuberías en un solar privado que provocaron daños a una vivienda cueva debido a las obras para abastecimiento de agua potable, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Purullena (Granada) en el curso de la **queja 16/3291**.

- Resolución relativa al ruido proveniente de actuaciones musicales en vivo que se producen en un chiringuito de una playa de Punta Umbría, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva) en el curso de la **queja 16/4056**.

ÍNDICE

- Resolución relativa al incumplimiento, por parte de la Junta de Andalucía, de los compromisos asumidos, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva (Huelva) en el curso de la **queja 16/4386**. A esta queja se acumuló la 16/0916 en la que se planteaba la falta de respuesta a escritos que había dirigido a las administraciones afectadas una asociación ecologista por esta misma cuestión.

- Resolución relativa a un establecimiento hostelero con música y terraza, en el que se celebran conciertos en vivo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) en el curso de la **queja 16/4580**.

- Resolución relativa al ruido proveniente de establecimientos hosteleros debido al alto volumen de aparatos musicales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga) en el curso de la **queja 16/5048**.

- Resolución relativa al incumplimiento, por parte de establecimientos hosteleros, del número de veladores y otros problemas medio ambientales en la zona de la Alameda de Hércules, en Sevilla, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 16/5205**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) a un escrito que le dirigió una asociación protectora de animales, dirigida a la citada Alcaldía-Presidencia en el curso de la queja 16/5838.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a un escrito presentado por una asociación protectora de animales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 16/5862.

- Resolución relativa a los elevados índices de ruido provenientes de la terraza de veladores de un establecimiento hostelero que incumple los horarios de cierre con música en directo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) en el curso de la **queja 17/0210**.

- Resolución relativa a los ruidos provenientes de un auditorio municipal en el que se celebran eventos con música hasta altas horas de la noche, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en el curso de la **queja 17/2210**.

- Resolución relativa a la inactividad municipal ante las denuncias presentadas contra un establecimiento hostelero con música y terraza de veladores, que podría haber manipulado el limitador, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva) en el curso de la **queja 17/2589**. Con posterioridad al cierre de la queja, el Ayuntamiento ofreció explicaciones complementarias por las que estimamos aceptada la resolución.

ÍNDICE

1.14 URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.



1.14 Urbanismo y Ordenación del territorio

1.14. 1 Introducción 405

1.14. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 406

1.14. 2.1 Urbanismo 406

1.14 2.1.1 Planeamiento urbanístico 406

1.14 2.1.2 Disciplina urbanística 407

1.14 2.1.3 Gestión urbanística 411

1.14 2.1.4 Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística 412

1.14. 2.2 Ordenación del territorio 414

1.14. 3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 417

1.14. 3.1 Quejas de oficio 417

1.14. 3.2 Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 417

1.14 3.2.1 Colaboración de las Administraciones 417

1.14 3.2.2 Resoluciones no aceptadas 417

1.14.1 Introducción

Abordamos en este subcapítulo las quejas tratadas por la Defensoría relacionadas con el urbanismo y la ordenación del territorio, en cuanto políticas de planificación territorial que tienen la finalidad de dar respuesta a los principales retos y problemas planteados en la actualidad por la sociedad en un determinado territorio y que de forma coordinada, equilibrada y compatible entre sí contribuyen a consolidar un modelo de utilización racional del mismo.

Comenzando por el **urbanismo,** en lo que se refiere al planeamiento urbanístico, hemos recibido algunas quejas motivadas por el retraso en la tramitación de nuevos planes generales de ordenación urbana PGOU, planes parciales o estudios de detalle, lo que derivaba en perjuicios a propietarios de terrenos incluidos en estos instrumentos urbanísticos. Se han planteado discrepancias con algunos PGOU por sus determinaciones sobre la ratio de densidad de población y zonas verdes; la no inclusión de parcela en zona urbana; la calificación de parcela urbana como Servicio de Interés Público y Social (SIPS) o por permitir la construcción de aparcamiento público en zona inicialmente destinada a viviendas protegidas y hemos culminado expediente de queja iniciado de oficio para que se dé debido cumplimiento por las administraciones competentes a la obligación legal de efectuar la evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento.

En materia de **disciplina urbanística** son numerosas las quejas que se nos remiten ante la inacción o pasividad municipal sobre las infracciones que se denuncian tanto en suelo urbano, como no urbanizable, bien sea por no ajustarse a planeamiento, no contar con licencia municipal o no atenerse a la que se disponga. Aunque, en muchos casos, existe un trasfondo de enfrentamiento vecinal, lo cierto es que, en materia de disciplina, pese a los reiterados esfuerzos de esta Institución, nos queda una impresión de falta de cumplimiento del deber que tienen los ayuntamientos de inspeccionar, vigilar, impedir y sancionar las graves infracciones urbanísticas que proliferan en todo el territorio de nuestra comunidad autónoma. Esta inacción municipal se aprecia incluso en algunos casos en los que se ha producido la apropiación parcial de terrenos de dominio público.

También es recurrente la presentación de quejas por los retrasos municipales en la resolución de solicitudes de **licencias de obras,** lo que impide el inicio de proyectos de edificación, ralentizando esta importante actividad económica. Aunque los responsables municipales subrayan la carencia de medios personales y materiales para poder atender estas solicitudes, por parte de esta Institución se insta a dotarse de ellos para que no se deriven consecuencias negativas para la ciudadanía.

En muchos casos, se nos hacen llegar quejas de personas interesadas porque, aunque los ayuntamientos tramitan y resuelven expedientes de **protección de la legalidad urbanística y sancionadores,** lo cierto es que dichas resoluciones no se llevan a efectivo cumplimiento por parte de las personas infractoras. Ello nos lleva a tramitar expedientes de queja, de dilatada duración, en los que vigilamos que los ayuntamientos impongan multas coercitivas o ejerzan sus potestades para la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas de forma que no se consoliden graves infracciones urbanísticas, pese a que se ha impulsado un complejo procedimiento administrativo que no ha conllevado que se haya obtenido la reposición de la legalidad perturbada.

Son múltiples las resoluciones, recordatorios de deberes legales y recomendaciones, que se han dictado al respecto. De la misma forma ocurre, en lo que se refiere con el incumplimiento por parte de los propietarios de sus **deberes en materia de conservación de los inmuebles, solares e instalaciones.** Habitualmente, el abandono y deterioro de estos inmuebles redunda en perjuicios para las personas residentes en edificaciones colindantes a las que se les originan graves problemas de seguridad, salubridad o pérdida de valor patrimonial. Ello les lleva a denunciar estas situaciones a los ayuntamientos que, en general, con escasa eficacia, impulsan los correspondientes expedientes de conservación o ruina.

En el apartado de **gestión urbanística** y, de forma paralela a lo que se refiere al planeamiento, nos llegan quejas debido a que los sistemas de compensación y cooperación, en muchas ocasiones, se ven paralizados por diversas circunstancias, quedando las personas propietarias en una difícil situación, puesto que no se cuenta con los equipamientos e infraestructuras básicos para poder construir y edificar en los terrenos cuyo aprovechamiento les corresponda.

ÍNDICE

En no pocos casos, esta situación se origina por la negativa o imposibilidad de algunos propietarios en la asunción de los costes de urbanización que les corresponden. Nuestra intervención se centra en instar a los ayuntamientos a que impulsen la culminación de estos procesos y, en su caso, sustituyan los sistemas de gestión por otros con un mayor protagonismo municipal, aunque suelen ser reacios debido a la complejidad de los trámites y actuaciones a afrontar contando, como ya reseñamos, con escasos medios personales y materiales, en los equipos técnicos municipales.

Son no pocas también las quejas que recibimos por el **silencio municipal** ante demanda de información urbanística o por falta de impulso a expedientes de **responsabilidad patrimonial** en materia urbanística en las que, como no puede ser de otra manera, requerimos a los ayuntamientos afectados para que respeten los derechos que, al respecto, ostenta la ciudadanía.

En lo que atañe a la **ordenación del territorio** hemos continuado con la labor que desde hace más de diez años esta Institución viene realizando mediante actuaciones dirigidas a que las administraciones públicas, singularmente los ayuntamientos, tomen conciencia de la necesidad de proteger el suelo no urbanizable, ante las agresiones que, con una extraordinaria impunidad, venía y viene sufriendo. Ello con la consecuencia de que se han originado cientos de parcelaciones ilegales e infinidad de viviendas y otras construcciones no ajustadas a planeamiento en un espacio que, por sus características y valores ambientales, debe ser protegido.

1.14.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1 Urbanismo

1.14.2.1.1 Planeamiento urbanístico

Entre las cuestiones planteadas, retrasos en la aprobación de instrumentos de planeamiento; disconformidad con determinaciones contenidas en ellos; demandas de **modificación;** destacamos la iniciativa que, de oficio, impulsamos, **queja 18/2420,** para que la **evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento** sea efectuada en todos los casos por la importancia que conlleva para la ciudadanía.

Con tal finalidad, nos dirigimos a las consejerías de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la de Salud, así como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) para conocer si los ayuntamientos están confeccionando y enviando el documento con la valoración del impacto en la salud que deben redactar con motivo de la tramitación de los planes urbanísticos, y si la propia Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio está elaborando el informe de evaluación en salud, tal y como es preceptivo.

En primer lugar, recibimos la respuesta de la Viceconsejería de Salud que señalaba que deben distinguirse dos situaciones. A saber, los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural, en los que la solicitud de informe de evaluación del impacto en la salud (EIS) corresponde a las comisiones provinciales de ordenación urbanística, y los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que no afecten a la ordenación estructural e instrumentos de planeamiento de desarrollo, en los que la solicitud de informe EIS la realizan los ayuntamientos.

En el primer caso, se añadía que la administración sanitaria está siempre representada en las comisiones provinciales por lo que se vigila que el EIS haya sido confeccionado paralizando el procedimiento de aprobación del planeamiento en caso contrario ya que tiene carácter preceptivo y vinculante y en el segundo caso, se informaba que también se están confeccionando por los ayuntamientos y remitiendo a la Consejería de Salud los documentos citados. En cualquier caso, se aclara que la consejería competente en materia de urbanismo debe emitir un informe preceptivo y vinculante en el que, entre otras cuestiones, se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos por lo que, en caso de ausencia de EIS, informa negativamente hasta que se subsana dicha deficiencia.

Por último, se informaba que se está realizando una labor divulgativa de la importancia de evaluar el impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento que se ha traducido en diversas reuniones con personal técnico de urbanismo que, además, ha participado en jornadas y conferencias al respecto.

ÍNDICE

Por su parte, la Consejería de Salud está elaborando el informe de evaluación en salud que establece como preceptivo la Ley de Salud Pública de Andalucía y se compartía nuestra preocupación sobre la conveniencia y necesidad que tienen las administraciones públicas de actuar con el objetivo de optimizar los factores modificables de salud a través, entre otros, de la generación de entornos saludables en nuestras poblaciones.

Las respuestas de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la FAMP, en términos generales, vinieron a corroborar y confirmar los datos antes aportados por la Administración sanitaria. En conclusión, nos encontramos ante una situación positiva en la que **las consejerías afectadas y los ayuntamientos,** en el marco de sus competencias respectivas, **están elaborando con carácter general los documentos preceptivos y vigilando que la evaluación del impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento sea una realidad en pro de la salud de nuestra ciudadanía,** cuya protección constituye un derecho constitucional y estatutario.

Tramitamos la **queja 16/0144,** ante la ausencia de respuesta del Ayuntamiento de Utrera a una solicitud de **modificación de plan especial,** en la que finalmente formulamos Recomendación para que se resolviera en el sentido que se estimara procedente pero sin demoras la solicitud de la persona interesada. Esta Recomendación fue aceptada por parte municipal, dando cuenta de los trámites habidos ante la solicitud de la entidad representada por la persona reclamante.

En la queja 16/0110 se denunciaba la existencia de **calles de uso privado en pleno casco urbano** de Sevilla, en las que los vecinos tienen llaves de cancelas que impiden la comunicación entre un lugar y otro. Señalaba que su aspecto es tan normal como cualquier otra, aunque sin ningún aviso para los peatones de que las calles no tienen salida porque encontrarán una intersección con pequeños jardines y una cancela cerrada. Dichas calles, al parecer, no forman parte de ninguna urbanización cerrada, por lo que el afectado expresaba su disconformidad con que se impidiera el paso a los transeúntes que no disponen de la llave de la que sí disponen los vecinos de los bloques circundantes.

“Evaluación del impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento”

Por ello, en nuestra petición de informe inicial, solicitamos al ayuntamiento que nos indicara si las mencionadas calles ... son vías de uso público y, de ser así, que nos aclarara las causas de la existencia de las cancelas a las que aludía el reclamante, así como si se encuentran autorizadas por parte municipal.

Tras varias actuaciones y recepciones de informe, finalmente remitimos al Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** de que, sin nuevas demoras y en caso de persistir la situación descrita, la alcaldía diera las instrucciones oportunos para que, en observancia de lo dispuesto en el artículo 6.6.14.5 del vigente PGOU, se proceda a la restauración de la legalidad urbanística de forma que queden eliminados los obstáculos no autorizados que impiden el libre paso de personas por las calles ... de esta capital.

Recibimos respuesta municipal en la que se reconoce que, al fondo de dichas calles, existe una zona ajardinada transversal, a la que debe asegurarse el acceso general público, lo que según el ayuntamiento se puede efectuar. Ello es cierto, pero el objeto de nuestra Resolución era la pretensión de poder atravesar desde una zona a otra sin tener que volver sobre sus pasos, lo que pretendía la persona reclamante, lo que pese a nuestras gestiones, sigue sin resultar posible. Ello ha determinado la inclusión de esta queja en el presente Informe Anual al no poder considerar que haya sido aceptada nuestra Resolución.

1.14.2.1.2 Disciplina urbanística

Con una extensa y compleja tramitación, hemos concluido la **queja 15/0225** en la que la persona afectada denunciaba la **pasividad** que se estaba mostrando por parte del Ayuntamiento de Sevilla ante posibles **infracciones urbanísticas** que le estaban ocasionando, en su domicilio, graves problemas y molestias. Lo cierto es que, finalmente, se formuló Recomendación para que, conforme al modelo constitucional de administración al servicio de la ciudadanía, se realizaran, si no se habían efectuado aún, cuantas actuaciones fueran necesarias para

que el procedimiento de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado incoado fuera objeto del debido impulso en su tramitación. Finalmente se ha ordenado la demolición de las obras no ajustadas a licencia, por lo que entendemos aceptada nuestra Resolución.

También data del año 2015 la queja 15/1415, en la que asimismo se denunciaba la **ejecución de obras sin licencia ni intervención municipal,** lo que nos obligó a formular al Ayuntamiento de Valle de Abdalajis (Málaga) **Recomendación** de que, sin nuevas demoras, en caso de no haberlo realizado ya, se procediera a investigar la situación de los terrenos en cuestión a fin de determinar su titularidad y, en el supuesto de acreditarse su condición de dominio público y que han sido objeto de apropiación en beneficio privado, se llevara a cabo, previos los trámites legales oportunos, su recuperación, sin perjuicio de las consecuencias que, en materia de disciplina urbanística, de ello puedan derivarse. En este caso, el ayuntamiento no ha dado respuesta a nuestra Resolución lo que ha determinado la inclusión del expediente en este Informe Anual.

Igualmente había formulado numerosas denuncias de presuntas infracciones urbanísticas ante el Ayuntamiento de Carboneras (Almería) la persona reclamante de la queja 16/1230, por lo que interesamos que, por parte de los servicios técnicos municipales, se verificaran las posibles **infracciones urbanísticas denunciadas en el edificio** y, en caso de resultar procedente, informando de ello al reclamante y a esta Institución, se incoaran los respectivos expedientes de disciplina urbanística y sancionador por tales vulneraciones de la legalidad urbanística. En una primera respuesta, se nos exponía la precaria situación que, en cuanto a dotación de personal técnico en materia de urbanismo, había afectado a ese ayuntamiento, lo que habría determinado la prescripción de la mayoría de los hechos denunciados por resultar anteriores al año 2012.

A raíz de la respuesta recibida, volvimos a dirigirnos al ayuntamiento, pues deseábamos conocer los datos en los que se sustentaba su contestación en el sentido de que dichas infracciones por obras sin licencia se encuentran prescritas, toda vez que ignoramos la fecha en la que ese Ayuntamiento tiene constancia de su conclusión, de las denuncias formuladas y, en base a su carácter leve o grave, la fecha en que se habría producido dicha prescripción.

Ya no obtuvimos contestación por lo que se formuló al ayuntamiento **Recomendación** para que se realizaran cuantas actuaciones fueran necesarias para que las denuncias de posibles irregularidades urbanísticas formuladas en este caso fueran objeto del debido impulso en su tramitación, aportando datos concretos y verificables sobre la señalada prescripción de las infracciones urbanísticas, así como para que la alcaldía dictara las instrucciones oportunas tendentes a evitar nuevas situaciones de prescripción en expedientes de restauración de la legalidad urbanística, impidiendo la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico que, en su día, se aprobó definitivamente para la debida ordenación del municipio.

En la respuesta municipal a nuestra Resolución consideramos que se reconocía la posible concurrencia de las infracciones denunciadas por parte del interesado, aclarando las razones por las que, a juicio municipal, se encuentran prescritas y determinan la imposibilidad de medidas de protección de la legalidad urbanística lo que, en principio, no resultaba cuestionable por parte de esta Institución. Sin embargo, no se nos comunicaba medida alguna de la Alcaldía tendente al cumplimiento de nuestra Recomendación de que dictaran las instrucciones oportunas encaminadas a impedir nuevas situaciones de prescripción en expedientes de restauración de la legalidad urbanística a fin de evitar la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico. Por tanto, debemos incluir este expediente de queja en el presente Informe Anual.

Con una larga tramitación igualmente, hemos concluido en este ejercicio, la queja 14/1422, que hemos venido gestionando ante la Diputación Provincial de Málaga por la **no ejecución de la orden de obras de demolición de una construcción** que invadía parte del dominio público de la carretera provincial MA-3201. Lo cierto es que la ejecución de la demolición sufrió una gran demora por las dificultades padecidas para obtener la autorización judicial necesaria. Finalmente, ello se consiguió y la parte de la construcción que invadía el dominio público resultó demolida cesando las molestias y peligro que conllevaba.

Podríamos mencionar varios casos más en los que, tras nuestra intervención, los ayuntamientos han procedido a impulsar la ejecución, por otra parte obligada, de las órdenes de ejecución de obras que habían dictado. Citamos

al respecto la queja 15/3286, en la que se denunciaba la obstaculización y privatización de un acceso público a la playa en el término municipal de Estepona, sin que por parte del ayuntamiento se realizaran actuaciones efectivas tendentes a evitarlo. Nuestra intervención ha concluido tras conocer que, aunque el paso de peatones es libre, se ha permitido, concediendo la correspondiente autorización, a la comunidad de propietarios para la instalación de una barrera que permita controlar, aunque no impida totalmente, por razones de seguridad, el acceso de vehículos.

Ya entrando en el ámbito de los deberes municipales de garantizar que los propietarios de inmuebles, terrenos e instalaciones cumplan con su obligación de mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, podemos afirmar que constituyen un importante volumen de todas las quejas que nos llegan en materia de urbanismo y resultan formuladas, en su mayoría, por personas propietarias colindantes a estos inmuebles que sufren las consecuencias negativas, perjuicios y molestias, así como **inseguridad e insalubridad, que se derivan del abandono de inmuebles cercanos a sus domicilios.**

En muchas ocasiones, tras la tramitación de nuestros expedientes de queja, se han resuelto favorablemente estas situaciones, bien sea porque los propietarios, tras requerimiento municipal, asumen sus obligaciones o porque se realizan las obras de forma subsidiaria por la administración a costa de los obligados. Por tanto, vamos a aludir a tres casos que pueden resultar representativos de estos supuestos.

En la queja 16/5289 se nos planteaba la ausencia de cumplimiento de los deberes de **conservación de un inmueble con un importante valor patrimonial,** así reconocido, en el casco histórico de Huelva, finalmente declarado en situación de ruina pero con el deber de conservar algunos de sus elementos arquitectónicos más significativos.

En una primera información municipal se daba respuesta a las distintas cuestiones planteadas por una asociación relativas al inmueble sito en C/ … . Tales cuestiones eran las relativas al grado de catalogación de la edificación y su "reducción", la relativa al cambio de criterio alegado en la consideración de ruina de la edificación, la falta de difusión del expediente de ruina del edificio, la cuestión relativa a la solicitud de paralización del expediente de ruina, las posibles responsabilidades sobre el estado de la edificación y, finalmente, las cuestiones relativas a la aplicación de ayudas y beneficios a edificios catalogados.

"Obras sin licencia, estado de solares abandonados, inseguridad de edificios en mal estado..."

Esta información motivó distintas alegaciones de la asociación reclamante y que, por nuestra parte, hiciéramos llegar al ayuntamiento nuestro pesar por el hecho de que un edificio de tanta relevancia, desde una perspectiva arquitectónica, no hubiera sido posible conservarlo por el deterioro que se ha ido produciendo con el paso del tiempo y la ausencia, por los motivos que fuera, de una conservación adecuada y manifestábamos que, al menos, sería muy deseable que se procediera a la reparación de la fachada y a que, entre tanto, se propusiera un sistema de estabilización temporal de la misma.

Creíamos muy lamentable que, con los instrumentos jurídicos y técnicos municipales disponibles, un inmueble incluido en el Catálogo de Edificios y Elementos de Interés de Huelva, en el PGOU de 1999 con grado de protección 2, no hubiera podido ser conservado pese a que, inicialmente, los propios técnicos no consideraban que se encontrara en ruina y que hubiera bastado una orden de ejecución de obras adecuada, de la que se hubiera realizado un seguimiento eficaz, para evitar su declaración de ruina.

Ello determinó que formuláramos al ayuntamiento **Recomendación** de que ante el riesgo evidente de un grave deterioro de la fachada, se procediera, con carácter urgente y previos los trámites legales oportunos, a ejecutar las medidas ordenadas por la vía de su ejecución subsidiaria o, al menos, se impusieran, también previos los trámites legales oportunos, multas coercitivas para obligar a la propiedad a cumplir lo ordenado.

ÍNDICE

Por el Ayuntamiento se dictó Decreto por el que, en síntesis, se ordenó a la propiedad que, en un plazo de quince días aportara proyecto descriptivo de las medidas de seguridad que garanticen la colocación de un sistema de estabilización temporal de la fachada y de arriostramiento y apeo para su montaje en un plazo de siete días, imponiéndose hasta diez multas coercitivas en caso de incumplimiento de lo ordenado. Entendimos que este Decreto suponía la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución por lo que concluimos nuestras actuaciones.

Otro expediente relevante lo constituye la queja 16/2555 en la que la persona interesada nos exponía que venía sufriendo las consecuencias desde hace más de seis años del estado de **degradación e insalubridad de la vivienda colindante con la suya,** en la localidad de Coria del Río, con filtración de agua hasta el punto de inundación con afectación de instalación eléctrica, mobiliario, etc. y de los insoportables olores generados por las aguas fecales.

Señalaba que el inmueble aledaño se encontraba en un estado de deterioro, incluso estructural, que suponía peligro físico para las personas que lo habitaban y así constaba en el ayuntamiento que se había pronunciado al respecto en expediente de orden de ejecución y otros en los que se ordena el inmediato realojo de las personas que habitan la vivienda y el traslado a asuntos sociales para que procedan, dada la situación económica de las mismas y sus estados de salud, a acometer las necesarias obras de rehabilitación.

En nuestra petición de informe, interesamos al ayuntamiento que se nos indicaran las actuaciones municipales, concretando las razones por las que no se había dado cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 128/2015, de 26 de enero, que ya entonces ordenaba el desalojo inmediato del inmueble por el riesgo de derrumbe que presentaba. Exponíamos que el paso del tiempo sin la adopción de estas medidas cabía suponer que no hubiera hecho más que agravar la situación del inmueble, con lo que el riesgo para las personas que lo habitan y los perjuicios para los colindantes hacían precisa una actuación efectiva por parte municipal para evitarlo.

Por parte municipal se nos remitieron informes de las dificultades que estaban padeciendo para poder proceder al realojo de los residentes en el inmueble en mal estado y poder abordar las obras precisas en él, pero lo cierto es que no pudimos apreciar avances significativos que nos permitieran concluir que la situación podría resolverse con la urgencia que el caso exigía, por lo que, tras recordar al ayuntamiento el deber legal de observar los artículos 155 y 158 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que establecen las actuaciones que corresponden a los municipios ante la situación de ruina de un inmueble con el agravante de que, al encontrarse habitado, puede suponer un grave riesgo para la integridad física de sus moradores, formulamos **Recomendación.**

En ella recomendamos que, sin nuevas demoras, previo realojo de sus posibles moradores, se llevaran a cabo de forma subsidiaria por parte del ayuntamiento las obras que procedan en el inmueble situado en la calle...., de forma que pase a encontrarse en las adecuadas condiciones de conservación, seguridad, salubridad y ornato, cesando de esta forma asimismo los graves perjuicios y molestias ocasionadas a los vecinos de los inmuebles colindantes. El ayuntamiento, pese a nuestras posteriores gestiones, no dio respuesta a esta Resolución por lo que nos hemos visto obligados a la inclusión del expediente en este Informe Anual.

En este apartado de conservación de inmuebles, queremos aludir, para finalizar, a dos expedientes incoados de oficio por esta Institución tras tener conocimiento del **estado de abandono de solares,** con la peligrosidad e insalubridad que de ello se deriva. Así, en la **queja 17/4588,** tuvimos conocimiento de la situación de abandono de un solar en la ciudad de Almería. Tras nuestra intervención, se nos dio cuenta de los trámites habidos en el procedimiento de ejecución forzosa, en el que se habían impuesto hasta 7 multas coercitivas, añadiendo que la policía local emitió informe en el que se manifestaba que el solar en cuestión actualmente se encuentra totalmente cerrado con un muro de obra, lo que impide tanto su utilización como aparcamiento, como el depósito de basuras y escombros.

Similar situación afectaba a un solar existente en la ciudad de Málaga, que se venía utilizando como vertedero ante la pasividad municipal para evitarlo, por lo que abrimos la **queja 18/0834**. En el amplio y documentado informe municipal remitido, se nos daba cuenta de los diversos expedientes incoados y en tramitación con respecto a solares de la zona, alguno de los cuales ya se encontraba archivado tras darse cumplimiento a la orden de ejecución. Se añadía que, ante nuevas denuncias de que los solares pueden volver a encontrarse en deficientes condiciones de conservación,

se procedería a incoar expedientes, que han ascendido a 32. Se finalizaba manifestando que se tenía previsto volver a inspeccionar la zona y, en caso necesario, se emitirían las órdenes correspondientes.

Así las cosas, estimando que el ayuntamiento venía ejerciendo adecuada y eficazmente sus competencias en orden a que los propietarios de solares los mantengan en las adecuadas condiciones de conservación, concluimos nuestra intervención.

1.14.2.1.3 Gestión urbanística

En esta materia nos han llegado reclamaciones variopintas, como incumplimientos de convenios urbanísticos; falta de reconocimiento de derechos a propietarios encuadrados en entidades urbanísticas de conservación; falta de impulso a proyecto de reparcelación; imposibilidad de algunos propietarios de asumir los gastos de urbanización que les corresponden; no desarrollo de unidad de ejecución con imposibilidad de disfrutar del aprovechamiento correspondiente; etcétera.

No obstante, en lo que se refiere ya a los problemas que se derivan de las urbanizaciones particulares, bien sea por tener un origen irregular o por no estar concluidas sus infraestructuras, resulta relevante la **queja 16/3806** que incoamos de oficio tras trasladarnos la Fiscalía de Medio Ambiente datos relativos a una incipiente **parcelación ilegal** en el término municipal de Morón de la Frontera. Por parte municipal, se informó al fiscal delegado de medio ambiente que, respecto a la infracción de parcelación, se había incoado procedimiento de protección de la legalidad urbanística para la reposición de la realidad física alterada y procedimiento sancionador por parcelación urbanística en suelo no urbanizable de especial protección y, asimismo, se habían incoado los correspondientes procedimientos de protección de la legalidad urbanística respecto de cada uno de los lotes no prescritos.

Por ello, nuestra intervención se centró en interesar al ayuntamiento, sin entrar en las cuestiones que pudieran encontrarse afectadas por procedimientos judiciales, en que, por parte municipal, se actuara con eficacia para evitar estas graves infracciones al suelo protegido por sus valores ambientales y singularmente, respecto de las personas o presuntos promotores de la parcelación original, informamos que, en su día, esta Institución acordó con la fiscalía instar a que este tipo de hechos fueran puestos en conocimiento de la Agencia Tributaria por si, como consecuencia de tales actuaciones, se hubiera generado un enriquecimiento o incremento patrimonial sujeto a tributación y no hubiera sido conocido por dicha Agencia a los efectos procedentes.

En consecuencia, instábamos al ayuntamiento a que diera cuenta a la Agencia Tributaria de los datos de que disponga relativos a la parcelación inicial y de sus promotores a fin de que fueran investigados los posibles ingresos patrimoniales no declarados a efectos fiscales.

Por parte municipal se nos respondió a que *"La indicación de dar cuenta a la Agencia Tributaria se considera innecesaria dado que se supone que la Agencia Tributaria tiene conocimiento de estos datos, ya que se encuentran dados de alta en el catastro"*.

Por ello, tuvimos que expresarle que, con independencia de que los inmuebles se encuentren dados de alta en el catastro, lo que se pretende con el acuerdo adoptado en su día es que se facilite a la Agencia Tributaria información selectiva y singularizada que les permita identificar con facilidad y a la mayor brevedad posible (para evitar posibles prescripciones de infracciones tributarias) a los promotores de las parcelaciones ilegales, con objeto de conocer si, como consecuencia de estas operaciones ilícitas, que tan gravemente lesionan los valores naturales de nuestro territorio, se ha producido un enriquecimiento que deba tributar como hecho imponible, de acuerdo con las normas tributarias.

Con tal finalidad, formulamos al Ayuntamiento de Morón de la Frontera **Sugerencia** con base a las **conclusiones** de la II Jornada de Coordinación del Defensor del Pueblo Andaluz y la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía y según lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sobre el deber de facilitar información a la Agencia Tributaria de toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes de trascendencia tributaria

A tales efectos sugerimos que, en lo sucesivo, cuanto tenga conocimiento ese ayuntamiento de que algún promotor lleva a cabo una parcelación ilegal, lo ponga en conocimiento, a los efectos oportunos, de la Agencia Tributaria, actuando de la misma manera cuando, sin ser promotor de la urbanización, algún ciudadano, promueva y/o construya una parcelación ilegal y ejecute una edificación sobre la misma, pues con independencia de que figuren en las revisiones catastrales que periódicamente se llevan a cabo, al tratarse de actos jurídicos no registrables, la Agencia Tributaria tiene serias dificultades para identificarlos a tiempo, con objeto de que, si procede, asuman las correspondientes cargas tributarias al constituir, tanto la adquisición de las parcelas como construcción de las edificaciones, hechos imponibles susceptibles de tributación.

Tras las diversas actuaciones realizadas, nuestra Resolución no ha sido contestada, por lo que hemos procedido a incluirla en este Informe Anual.

1.14.2.1.4 Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

Incluimos en este apartado cuestiones varías que, en relación con el urbanismo, se nos han hecho llegar por parte de la ciudadanía.

En la **queja 17/3846** se nos exponía el **progresivo deterioro del casco histórico de Guadix,** señalando que, contrariamente a lo anunciado por el ayuntamiento con ocasión de un expediente de queja en octubre de 2014 en el sentido de que se realizarían obras de regeneración urbana en la zona, lo cierto es que avanzado el año 2017, estas no se habían realizado ni, al parecer, existían previsiones al respecto.

Tras varias gestiones, el Ayuntamiento de Guadix, ya en septiembre de 2018, nos daba cuenta de que se dispone de un proyecto de remodelación integral del Barrio Latino que asciende a casi 600.000 euros y que cuenta con el informe favorable preceptivo de la comisión provincial de patrimonio histórico. Se pretende financiar a través de programa de planes provinciales de obras y servicios y abarca la remodelación de todas las calles del citado barrio. Finalmente se añadía que, de todas estas actuaciones, se viene informando regularmente a la asociación de vecinos y que, a partir del mes de octubre, comenzarán a redactar los pliegos de contratación para la adjudicación de las obras en esa zona de la ciudad.

Así las cosas, sin perjuicio de los trámites que restan, que demorarán aún algún tiempo el comienzo de las obras anunciadas, cabía estimar que nos encontramos ante un asunto en vías de solución toda vez que, con dichas obras, se dará respuesta positiva a las demandas del vecindario para que sean subsanadas las deficiencias que, en la actualidad, presenta.

“Negativa de muchos ayuntamientos a ofrecer información urbanística”

En materia de responsabilidad patrimonial, hemos cerrado en este ejercicio la queja 15/1685, en la que la persona reclamante nos exponía que su vivienda estaba agrietada, con baldosas y azulejos rotos y molduras despegadas, lo que atribuía a un desplazamiento del terreno de la calle donde reside, sin que el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera afrontara su reparación.

La administración municipal nos remitió informe técnico en el que se concluía que los daños de la vivienda del reclamante no están originados por las redes públicas, a pesar de lo cual se habían realizado diversas mejoras en la propia red y en el pavimento. Sin embargo, el afectado seguía alegando que los daños en su inmueble eran atribuibles al mal estado de las redes públicas.

Ello nos llevó a formular **Recomendación** al ayuntamiento para que, sin más demoras, por parte de los servicios técnicos municipales, se verifique si el origen del problema de la vivienda del afectado se encuentra en el mal estado de las redes públicas, comprobándose si existen puntos de las mismas no analizados en el anterior informe técnico emitido sobre este asunto. En el caso de que se confirme la existencia de filtraciones de las redes, se deberá proceder a su reparación, así como de los daños causados a los inmuebles por su mal estado de conservación.

ÍNDICE

Esta Resolución no ha sido objeto de respuesta por parte municipal, lo que nos ha obligado a la inclusión de este expediente en el presente Informe Anual.

Como ya exponíamos en nuestra introducción, no son pocas las quejas que nos llegan por la negativa municipal a dar respuesta a las solicitudes de información urbanística que formula la ciudadanía. Lo cierto es que nuestras peticiones de informe normalmente motivan que los ayuntamientos subsanen esta anomalía y atiendan las peticiones citadas.

En cualquier caso, nos parecen especialmente reseñable en este aspecto las actuaciones llevadas a cabo en la **queja 17/5392**. La persona reclamante nos exponía que, de forma reiterada y a través de diferentes medios, venía solicitando **información urbanística relativa a un expediente de licencia de obras** tramitado por el Ayuntamiento de Isla Cristina por entender que, debido a la situación procesal en que se encontraba el PGOU de esa población, no era posible autorizar la construcción en la parcela en cuestión.

El caso es que, siempre según el reclamante, a pesar de que la normativa urbanística reconoce la acción pública en la materia, el ayuntamiento venía negándole la condición de interesado en dicho expediente y, por consiguiente, el acceso a la información urbanística pretendida.

Dado que, a pesar de nuestra intervención, el ayuntamiento negaba la condición de interesado al reclamante, tuvimos que formular **Recomendación** de que se le facilitara el acceso a la documentación urbanística solicitada con el único límite de aquellos datos confidenciales que se puedan advertir en ella por parte de los servicios técnicos municipales, reconociendo su condición de interesado en el procedimiento de concesión de la licencia urbanística en cuestión. El ayuntamiento acogió favorablemente esta Resolución y facilitó al afectado la información pretendida, por lo que dimos por concluida nuestra intervención.

Por parecidas razones, en el curso de la tramitación de la queja 17/5565 en la que la persona interesada solicitaba **información acerca de un expediente de disciplina urbanística,** formulamos al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas Recomendación similar a la anteriormente reseñada. Sin embargo, en este caso, el ayuntamiento no aceptó de forma razonada la misma por lo que damos cuenta de ello en el presente Informe Anual.

La persona reclamante de la queja 15/5919 nos planteaba diversas controversias de carácter urbanístico y de otras materias que mantenía con el Ayuntamiento de El Gastor (Cádiz), tales como escombrera municipal que ocasionaba perjuicios a terrenos de su propiedad; acuerdo de permuta urbanística sin concretar; desviación de vías pecuarias por sus terrenos; construcción irregular de nave de aperos con pasividad municipal; etcétera.

Una vez recibidos informe municipal y alegaciones al mismo por parte de la persona afectada, formulamos Sugerencia al ayuntamiento para que, -a la vista de las profundas discrepancias del reclamante con el informe municipal, se le convocara para una entrevista personal en la que se pudieran analizar con ánimo constructivo las diversas reivindicaciones que plantea y se pudiera asimismo informar sobre las iniciativas de la corporación municipal para afrontarlas, iniciando un proceso de comunicación y diálogo que haga posible atender aquellas en que resulte procedente o, de no ser así, permitan aclarar las razones que lo impidan.

Se nos comunicó en la respuesta municipal la expresa aceptación de la Resolución formulada, señalando el ánimo constructivo del ayuntamiento a pesar de lo complejo de las cuestiones planteadas, por lo que que se había mantenido una reunión con el afectado, acordándose solicitar ayuda técnica a la Diputación Provincial de Cádiz para que, por parte de un topógrafo, se estudie la cuestión y puedan ser solventadas las controversias que se mantienen entre ambas partes.

Finalmente se nos indicó que muchos de los asuntos planteados, conexos entre si, se encuentran solucionados o en proceso de serlo, no pudiendo intervenir en aquellas cuestiones que afectan a otras administraciones. En cuanto a la cuestión principal, el tema de la permuta de terrenos, se reconocía el error cometido y se nos informaba de las medidas que se están impulsando para poder regularizar la situación, añadiendo que es conocedor de los trámites y circunstancias del caso.

ÍNDICE

Por último, creemos importante aludir a la conclusión de nuestras actuaciones en la queja 13/6418 ante el Ayuntamiento de Sevilla, queja que, además, en lo que se refiere a la cuestión planteada, ya motivó la tramitación de otros expedientes durante los años 2009 y 2011, que cerramos en vías de solución, por estimar que se estaban registrando avances en el problema de fondo planteado. La cuestión de fondo no era otra que la consideración por parte del afectado de que se estaba registrando una manifiesta pasividad municipal en la **recuperación de espacios públicos ocupados y privatizados de forma indebida en una barriada construida por iniciativa pública.**

Tras innumerables gestiones previas en las que no obtuvimos colaboración municipal, formulamos Recomendación concretada en la necesidad de impulsar cuantas actuaciones resulten procedentes para que, con respecto a los espacios usurpados en toda la barriada, sea actualizado el planeamiento urbanístico aplicable de forma que su calificación jurídica como espacios públicos, acordada en su día en junta de gobierno, tenga el correspondiente reflejo urbanístico, llevando a cabo asimismo las actuaciones tendentes a su recuperación, de forma que cese su privatización por parte de diversas personas.

Nuestra **Resolución** no obtuvo respuesta, por lo que nos hemos visto obligados a dar cuenta de la falta de colaboración del Ayuntamiento de Sevilla en la solución de este problema en el presente Informe Anual.

1.14.2.2 Ordenación del territorio

Esta Institución procedió a abrir de oficio la **queja 17/1917** dado que, desde hace más de diez años, viene realizando actuaciones dirigidas a que las administraciones públicas, singularmente los ayuntamientos, tomen conciencia de la **necesidad de proteger el suelo no urbanizable.** Ello con la consecuencia de que se habían originado cientos de parcelaciones ilegales e infinidad de viviendas y otras construcciones no ajustadas a planeamiento en un espacio que, por sus características y valores ambientales, debe ser protegido.

En el curso de estas actuaciones se han mantenido, a lo largo de varios años, diversas reuniones con las fiscalías de medio ambiente y se ha informado, pormenorizadamente, a todos los ayuntamientos de Andalucía de las obligaciones y responsabilidades en las que pueden incurrir autoridades y funcionarios que, por acción o, lo que es más frecuente, por omisión, no actúan cuando tienen conocimiento de la ejecución de obras no autorizadas y no autorizables en este suelo.

Pues bien, al hilo de tales consideraciones, nos llamó la atención que, en el informe de la Fiscalía de Medio Ambiente de 2016 de Cádiz, a propósito de las actuaciones realizadas en el año anterior, se indicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

> *«La Ordenación del Territorio continua siendo, de entre aquellos a los que se refiere este informe, el bien jurídico sometido a los más intensos ataques, provenientes tanto de la urbanización ilegal aislada –pero que, al cabo, concluye en la creación de núcleos de población-, como de la realizada de manera masiva omitiendo todo acatamiento a la normativa urbanística. Al contrario que en años anteriores, debemos destacar que se ha roto la tendencia hacia una reducción de la actividad edificatoria ilegal como denota el notorio incremento de las diligencias de investigación penal y procedimientos en esta materia».*

“Obligación de la Administración de actuar ante la ejecución de obras en suelo no urbanizable”

Y se añadía que «a veces, se han detectado casos en los que las construcciones ilegales investigadas en vía judicial, ni tan siquiera habían dado lugar a la incoación de un expediente sancionador disciplinario tramitado por la corporación local. Las razones aducidas por los ayuntamientos para no haber aplicado la Ley en este sentido, es el exceso de trabajo».

A la vista de todo ello y sin perjuicio de valorar, de manera muy positiva, el cambio radical de la gran mayoría de los municipios respecto de la toma de conciencia del daño social, urbanístico

ÍNDICE

y ambiental que se genera con tales hechos, nos causó gran preocupación que, en la provincia de Cádiz, hayan aparecido, en la memoria del año, datos tan alarmantes sobre la comisión de delitos contra la ordenación del territorio, cuando en realidad éstos debieran ser ya una cuestión del pasado.

Por otro lado y en lo que concierne al funcionamiento de la administración de justicia, la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz establece que no podemos intervenir en las cuestiones que estén pendientes de resolución judicial o en aquellas que tengan la consideración de cosa juzgada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz. Ahora bien, como bien reza este precepto, «ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre problemas generales planteados en las quejas presentadas».

Fue por ello que, en base a estas consideraciones, formulamos a las alcaldías de los ayuntamientos de Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Chiclana de la Frontera, Chipiona, Conil de la Frontera, Jimena de la Frontera, El Puerto de la Santa María y Tarifa, la siguiente **Resolución:**

«RECORDATORIO del deber legal a los gobiernos locales que no están actuando conforme a las prescripciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la necesidad de asumir una actitud proactiva en la defensa de la legalidad urbanística en aras a la protección del suelo no urbanizable frente a las agresiones, graves y fácilmente detectables, que se vienen produciendo y de las que se ha hecho eco la Memoria de la Fiscalía.

RECORDATORIO de que todas las autoridades y funcionarios tienen el deber de poner en conocimiento de las autoridades judiciales la comisión de conductas presuntamente delictivas, tal y como exige el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 320 del Código Penal.

RECOMENDACIÓN de que todos los municipios que, hasta la fecha, hayan mantenido una actitud pasiva ante el conocimiento de una conducta presuntamente delictiva, como las descritas en el art. 319 y ss. del Código Penal, asuman sus responsabilidades en aras a la protección de este bien, protegido por motivos de interés público, que es el suelo no urbanizable y mantengan una actitud colaboradora en la lucha contra estos delitos para erradicarlos definitivamente de nuestra Comunidad Autónoma y que se debe concretar en:

a) La puesta en conocimiento de la autoridad judicial y Fiscalía de hechos presuntamente delictivos.

b) Ejercer, a la mayor urgencia y para evitar la consolidación de las obras y los graves perjuicios que se derivan de ellas, tanto para el interés público como para el propio patrimonio del infractor, las potestades que tienen atribuidas para adoptar, conforme al art. 168 y ss. de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, las medidas que sean necesarias para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

RECOMENDACIÓN de que preste la máxima colaboración a la Administración de Justicia con la finalidad de facilitar la ejecución de las sentencias dictadas con motivo de la comisión de delitos contra la ordenación del territorio.»

De esta Resolución dimos cuenta a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la Diputación Provincial de Cádiz, administraciones a las que les formulamos Recomendación para que presten la debida colaboración, cuando sean requeridos, por los propios ayuntamientos o la administración de justicia, para ejercer sus propias competencias o ejecutar las sentencias, sin perjuicio de exigir el resarcimiento de los gastos que se generen a los obligados con motivo de la prestación de esa colaboración.

Tras disponer ya de las respuestas a esta Resolución de las citadas administraciones, hemos realizado un análisis ponderado de su contenido para valorar de forma individualizada si consideramos que se ha aceptado o no nuestra Resolución, lo que ha ocurrido con carácter general y merece nuestra positiva valoración, esperando que ello redunde en una mayor protección de nuestro suelo no urbanizable.

A causa del posible impacto en el tráfico rodado de la ciudad de Sevilla y posibles disfuncionalidades en las infraestructuras por la construcción de un gran centro comercial, incoamos de oficio la **queja 17/1884,** en la que nos dirigimos a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y al Ayuntamiento de Sevilla para conocer si se había valorado de manera coordinada con las administraciones titulares de las carreteras en las que se van a producir afecciones como consecuencia de ese aumento del tráfico de vehículos, la capacidad para asumir el aumento de tráfico rodado en determinados tramos, de manera que no se reste eficacia a las carreteras existentes.

A estos efectos, interesamos que se nos comunicara si se había interesado la información a que se refiere el artículo 22, apartado 3.c), del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. También queríamos conocer si, dada la naturaleza del proyecto a ejecutar, se había llevado a cabo la evaluación ambiental del proyecto en cuestión y si el instrumento de ordenación urbanística que facilita la ejecución de este proyecto cuenta con el correspondiente informe o memoria de sostenibilidad económica a que se refiere el apartado 4 del citado artículo 22 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

En la respuesta municipal se nos exponía que los análisis de movilidad y de definición de las infraestructuras precisas para el desarrollo del sector se definen en su plan de sectorización, añadiendo que, como es preceptivo según la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), con carácter previo a la aprobación, se realizaron gestiones y se efectuó consulta con los organismos y administraciones competentes, como la Demarcación de Carreteras del Estado, titular de la SE-30 y la Avenida de las Razas, que lo emitió en sentido favorable, participando la autoridad portuaria en la toma de decisiones ya que formó parte de la junta de compensación.

Se puntualizaba que los estudios de detalle no se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica y que el instrumento de ordenación de las actuaciones de transformación urbanística, en este caso el plan de sectorización, se desarrolló según las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de 1987, siendo así que el estudio de detalle aprobado con posterioridad no precisa de memoria o estudio de sostenibilidad económica. Por último, se manifestaba que la autorización de una superficie comercial en este ámbito proviene del PGOU de 1987, reiterándose que la autorización ambiental unificada fue otorgada en junio de 2017 para el proyecto presentado para la obtención de la licencia de obras. Tras recibir, esta información, concluimos nuestras actuaciones ante el ayuntamiento.

Por otra parte, formulamos a la Viceconsejería de Medio Ambiente **Recomendación** para que, en el supuesto de que no se hubiera contado a la hora de emitir el dictamen con una información actualizada sobre la afluencia de tráfico actual, y las previsiones de aumento de vehículos derivada de la entrada en funcionamiento de esta superficie comercial y, al mismo tiempo, la valoración de los efectos minimizadores sobre el impacto del tráfico se hubiera efectuado con base a infraestructuras que muy probablemente no van a estar en servicio cuando se otorgue la licencia de apertura al mencionado centro comercial, previos trámites legales oportunos, se interesaran los informes que sean necesarios para evaluar con datos actualizados y realismo ambas cuestiones por cuanto considerábamos que, sin estas premisas, no era posible evaluar con rigor el impacto ambiental que va a generar la entrada en funcionamiento de este centro comercial.

En la respuesta de la Viceconsejería se nos expuso, en síntesis, la consideración de que, de acuerdo con la información que se le traslada por parte de la delegación territorial de Sevilla, la autorización ambiental unificada (AAU) concedida al proyecto de construcción del centro comercial contiene los mecanismos y controles necesarios para detectar, prevenir y corregir cuantos efectos negativos sobre el medio ambiente pudieran ponerse de manifiesto a causa de su ejecución y, por tanto, habrían quedado investigados y determinados los posibles impactos y previstas las medidas de corrección que hubiera necesidad de aplicar.

Así las cosas, dado el posicionamiento que se nos ha expresado por ambas administraciones municipal y autonómica acerca de nuestra preocupación con respecto a a este asunto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

ÍNDICE

1.14.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.1 Quejas de oficio

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio,** a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 18/0834,** dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a solar que se utiliza como **vertedero.** Pasividad municipal.
- **Queja 18/2420,** dirigida a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a la Viceconsejería de Salud y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), relativa a la **evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento.**
- **Queja 18/6966,** dirigida a la Compañía Sevillana-Endesa de Electricidad, relativa a la **insuficiencia de suministro eléctrico** necesario para desarrollo de polígono industrial.

1.14.3.2 Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.2.1 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2018 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Urbanismo y Ordenación del territorio para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.14.3.2.2 Resoluciones no aceptadas

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

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 13/6418,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a pasividad municipal en **recuperación de espacios públicos** ocupados de forma indebida.
- **Queja 14/4646,** dirigida al Ayuntamiento de Alhendín, relativa a solicitud de **devolución de tasa** de licencia de obras no respondida.
- **Queja 15/1415,** dirigida al Ayuntamiento de Valle de Abdalajís, relativa a **obras sin licencia.** Pasividad municipal a pesar de su denuncia por el afectado.
- **Queja 15/1685,** dirigida al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, relativa a casa en mal estado por **desplazamiento del terreno** que ocupa la vía pública cercana.
- **Queja 15/4001,** dirigida al Ayuntamiento de Órgiva, relativa a continuación de **obras que no cuentan con licencia de obras.**
- **Queja 15/5655,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a pasividad municipal ante el incumplimiento de la **Ordenanza de Publicidad.**
- **Queja 16/0110,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a **calle de uso privado.** Disconformidad.

ÍNDICE

- Queja 16/1106, dirigida al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, relativa a silencio municipal ante denuncia de **infracción urbanística** y por contaminación lumínica.
- **Queja 16/1230,** dirigida al Ayuntamiento de Carboneras, relativa a reiterada pasividad municipal ante repetidas denuncias de posibles **infracciones urbanísticas.**
- **Queja 16/2044,** dirigida al Ayuntamiento de Barbate, relativa a demanda de **información urbanística no atendida.**
- **Queja 16/2555,** dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río, relativa a **inmueble en mal estado en riesgo de derrumbe.** Incumplimiento de orden de desalojo.
- **Queja 16/3806,** dirigida al Ayuntamiento de Morón de la Frontera, relativa a intervenciones ante **parcelación ilegal** en Morón de la Frontera
- **Queja 16/5608,** dirigida al Ayuntamiento de Bormujos, relativa a canalización de aguas desde inmueble público que perjudica a colindante.
- **Queja 16/6620,** dirigida al Ayuntamiento del Carboneras, relativa a problemas diversos que afectan a inmueble. Inundaciones e infracciones urbanísticas.
- **Queja 17/1884,** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa al impacto en el tráfico rodado y disfuncionalidades en las infraestructuras derivadas de la construcción del centro comercial Palmas Altas.
- Queja 17/5565, dirigida al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, relativa a silencio ante reiterada solicitud de información sobre expediente de disciplina urbanística.

ÍNDICE

1.15 VIVIENDA.



1.15 Vivienda

1.15. 1 Introducción 423

1.15. 2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 426

1.15. 2.1 Necesidad de vivienda 426

1.15. 2.2 Desahucios de viviendas 431

1.15 2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal 433

1.15 2.2.2 Desahucios de viviendas libres 435

1.15. 2.3 Iniciativas para la ampliación del parque público de vivienda 438

1.15 2.3.1 Cesión de viviendas de la Sareb para fines sociales y Fondo Social de Vivienda 438

1.15 2.3.2 Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA) 440

1.15. 2.4 Ayudas a la vivienda 441

1.15 2.4.1 Ayudas al alquiler de vivienda correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018 441

1.15 2.4.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2008-2012 443

1.15 2.4.3 Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Andaluz de Vivienda 2009-2012 443

1.15 2.4.4 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores 444

1.15. 2.5 Deficiencias constructivas 444

1.15. 2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social, discapacidad y/o problemas de salud 445

1.15. 2.7 Otras Cuestiones en materia de vivienda 446

1.15. 3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 448

1.15. 3.1 Quejas de oficio 448

1.15. 3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas 448

1.15 3.2.1 Colaboración de las administraciones 448

1.15 3.2.2 Resoluciones no aceptadas 448

1.15.1 Introducción

En el ámbito del derecho a la vivienda, en este año 2018 se han seguido agravando las consecuencias de la crisis económica de hace diez años. Las aún elevadas tasas de desempleo, la precariedad laboral, la especulación inmobiliaria y el alza de los precios del alquiler siguen suponiendo que un **gran número de hogares no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con ayuda pública,** ya sea mediante vivienda social, ayudas directas u otros instrumentos.

Esta situación tiene directas consecuencias a nivel social, especialmente en la población más vulnerable, por cuanto la vivienda constituye una necesidad tan fundamental y básica en la vida de cualquier persona como la alimentación, el descanso o la higiene, es la base desde la cual construir un hogar y desarrollar un proyecto vital, sin la que difícilmente se puede aspirar a ejercer los demás derechos.

A pesar de que los artículos 47 de la Constitución española y 25 del Estatuto de Autonomía de Andalucía contemplan el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada e instan a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, sigue siendo un derecho fuertemente vulnerado.

En efecto, mientras los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas siguen engrosando sus "listas de espera", las dificultades para acceder a la vivienda se agravan y los desahucios continúan a un ritmo imparable, con ligeros cambios: si hace unos años el principal motivo del lanzamiento de vivienda eran las ejecuciones hipotecarias, actualmente lo es el impago de las rentas del alquiler.

Asimismo, las ocupaciones de viviendas sin título legal siguen siendo el último recurso para muchas familias que no encuentran alternativa habitacional y se ven en la calle. Lo anterior no obsta para que también estas ocupaciones causen un gran perjuicio, no sólo a la propiedad, sino también al vecindario e incluso a la sociedad, en el caso de las ocupaciones de viviendas públicas.

Esta situación no afecta solo a los colectivos más desfavorecidos, también las clases medias, los jóvenes que quieren emanciparse y los hogares que se desintegran por separaciones conyugales se ven atrapados entre los precios alcistas de los alquileres (especialmente en los núcleos urbanos de las capitales y en los municipios costeros) y la escasa oferta de vivienda pública, tan ínfima que ya no ejerce el papel estabilizador del mercado que sí representaba en décadas previas.

Tan es así que incluso muchas personas que disponen de empleo muestran dificultades en el ámbito de la vivienda, principalmente en cuanto a aspectos de insalubridad, hacinamiento y excesivo porcentaje de gastos dedicados a la misma, tal y como recoge el Informe 2018 de "Exclusión Estructural e Integración Social" de la Fundación Foessa. Asimismo, este informe constata que crece la población que, tras hacer frente a los pagos relacionados con el hogar, queda en situación de pobreza.

A pesar de esta realidad, los porcentajes de vivienda de alquiler social en España respecto al resto y el gasto público en vivienda son de los más bajos de Europa. Aunque no se disponen de datos exactos, los especialistas cifran en torno a un 1,5 % la vivienda pública de alquiler; dentro del grupo de la UE-15, sólo Grecia presenta datos inferiores. Por contra, nos situamos entre los países europeos en los que se dedica un mayor porcentaje de ingresos al pago de la vivienda y en los que la edad de emancipación es más tardía.

En el ámbito andaluz, la Agencia de la Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (en adelante AVRA) gestiona cerca de 76.000 viviendas (de las cuales aproximadamente 50.000 son en régimen de alquiler y 26.000 de acceso diferido a la propiedad) y alberga a unas 306.000 personas.

No obstante, la falta de inversión y crecimiento del **parque público residencial** en los últimos años, la escasa rotación de las familias adjudicatarias (aunque algunas de ellas puedan haber mejorado económicamente), junto con las dificultades en la gestión de un patrimonio tan vasto y diseminado (por ejemplo, a la hora de detectar viviendas vacías, ocupadas o cedidas ilegalmente), entre otras causas, da lugar a que en la práctica la Administración autonómica no esté respondiendo a la necesidad de vivienda de una parte importante de la población.

ÍNDICE

Esta situación se intenta paliar mediante la concesión de ayudas económicas al alquiler procedentes de la Administración estatal, de la autonómica e incluso de los ayuntamientos, en estos últimos, bien como parte de su política municipal de vivienda y con una vocación más duradera, concediéndose durante varios meses e incluso años; bien con cargo a la partida de ayudas económicas de emergencia social de los servicios sociales comunitarios; medidas estas últimas en gran parte asistencialistas para poder contener las situaciones más urgentes desde el ámbito más próximo a la ciudadanía.

Por otra parte, **las ayudas al alquiler,** incluso aquellas previstas para los colectivos más vulnerables que se abonan con cargo al presupuesto estatal y autonómico, no suponen la solución para muchas familias que, ni siquiera con ayuda económica, pueden firmar un contrato de alquiler en el mercado libre, ante la falta de ingresos fijos y garantías del pago. Mucho menos cuando, como hemos visto en los últimos años, las ayudas llegan con muchos meses de retraso.

Otras cuestiones que trataremos y que preocupan enormemente a los ciudadanos que se dirigen a esta Institución, son las relativas a la existencia de **deficiencias que afectan a viviendas y edificios de titularidad pública,** así como los problemas de convivencia y conflictividad en el vecindario, o la **inadecuación de las viviendas protegidas** a las circunstancias actuales de las familias. Por ello, muchas personas realizan solicitudes de **permuta de sus viviendas,** si bien estas peticiones son atendidas en un escaso número, precisamente por la falta de viviendas disponibles en los parques públicos residenciales.

La competencia en vivienda reside fundamentalmente en la Administración autonómica y por ello esta Institución continuará insistiendo ante la misma en la importancia de apostar por la inversión en políticas de vivienda, la urgente ampliación del parque público de alquiler y en la gestión eficaz de las ayudas. Como muestra de ello, las quejas de oficio que hemos tramitado respecto a diferentes iniciativas para la ampliación del parque público de alquiler, de las que damos cuenta más adelante. Concretamente, con relación a la incorporación de viviendas de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (en adelante la Sareb) y del Fondo Social de la Vivienda al alquiler social en Andalucía y la queja de oficio sobre la intermediación en el alquiler de viviendas mediante el Plan PIMA (Programa de Intermediación en el Mercado de Alquiler de Viviendas).

Asimismo, desde esta Institución también animamos a las administraciones locales a que sitúen la vivienda entre sus prioridades y, en el marco de sus competencias, adopten políticas y medidas dirigidas a facilitar el acceso a la vivienda de aquellos sectores de su colectividad vecinal que en ningún caso van a poder ver satisfecho este derecho social sin ayuda de la administración.

En este sentido, el artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece como competencias propias municipales, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, la «promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera" y la "conservación y rehabilitación de la edificación».

A partir de la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, las competencias propias municipales en materia de vivienda protegida pública solo podrán ejercerse con criterios de sostenibilidad financiera, lo que supone que los municipios que quieran ejercer esta competencia quedan sujetos a su capacidad para financiar los compromisos de gasto dentro de los límites de déficit y deuda pública lo que, a nuestro juicio, tiene consecuencias sociales que afectan a la consideración de nuestro país como "estado social" consagrado en nuestra Constitución.

No obstante lo anterior, son de aplaudir los ejemplos de buenas prácticas que en ocasiones observamos en la tramitación de las quejas ciudadanas, muestra de la sensibilidad de algunas corporaciones locales hacia esta problemática.

En todo caso, se trata de una cuestión fundamental y en la que se debería implicar toda la sociedad y, en particular, el sector privado y el tercer sector. Deberían, por ello, adoptarse políticas y arbitrarse mecanismos que controlasen la especulación e incentivasen actuaciones públicas y privadas dirigidas a garantizar el derecho a la vivienda.

Por último, no podemos dejar de aludir a las recomendaciones que el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dirigió a España en marzo de 2018, en el marco de sus Observaciones Finales al sexto informe periódico de España relativo al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En sus Observaciones Finales, el comité expresa su preocupación por el perjuicio causado por las medidas de austeridad al disfrute del derecho a una vivienda adecuada y recomienda al Estado español que:

a) adopte todas las medidas necesarias para hacer frente al déficit de vivienda social, especialmente para los grupos más desfavorecidos;

b) regule el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad y asequibilidad para las personas de bajos ingresos;

c) revise su legislación sobre arrendamientos a fin de establecer mecanismos judiciales efectivos que garanticen la protección del derecho a una vivienda adecuada;

d) solucione la cuestión de la vivienda de mala calidad;

e) tome medidas inmediatas, incluyendo la asignación de fondos apropiados a las comunidades autónomas, para asegurar la provisión adecuada de centros de acogida, como refugios de emergencia y albergues;

f) adopte un marco legislativo para llevar a cabo desahucios con las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas;

g) adopte un protocolo de actuación en casos de desahucios que asegure una coordinación adecuada entre los tribunales y los servicios sociales, a fin de brindar una protección adecuada a las personas que puedan quedarse sin hogar como resultado del desahucio.

En la medida de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de vivienda, esta Institución efectuará, a partir del ejercicio 2019, un seguimiento del cumplimiento a nivel autonómico de las recomendaciones formuladas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por último, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2018, podemos reseñar la siguiente:

- Ley 1/2018, de 26 de abril, por la que se establece el derecho de tanteo y retracto en desahucios de viviendas en Andalucía, mediante la modificación de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, y se modifica la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y el suelo.

- Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

- Decreto 161/2018, de 28 de agosto, de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por dicho Decreto, y el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobado por Decreto 1/2012, de 10 enero.

- Corrección de errores de la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 203, de 19 de octubre de 2018).

- Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Orden de 9 de octubre de 2018, por la que se convocan, para los ejercicios 2018 a 2020, ayudas en régimen de concurrencia no competitiva, a personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en procedimientos de desahucios o de ejecución, que sean privadas de la propiedad de su vivienda habitual.

- Orden de 5 de julio de 2018, por la que se modifica la Orden de 17 de octubre de 2013, por la que se regula el Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas y el Programa de Cesión de viviendas para el alquiler a Entes Públicos, se establecen las normas reguladoras para la concesión de pólizas de seguros que den cobertura a los contratos de arrendamiento que se concierten dentro de dichos programas, y se efectúa su convocatoria.

- Orden de 21 de mayo de 2018, por la que se aprueba el Plan de mejora y mantenimiento del parque público residencial titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1 Necesidad de vivienda

La **dificultad de acceso a la vivienda en el mercado libre,** debido a la carencia de recursos económicos suficientes, constituye el principal motivo de fondo de las quejas que en materia de vivienda se han presentado ante esta Defensoría en el ejercicio 2018.

Esta situación, que pasado el peor momento de la crisis lejos de resolverse parece estar agravándose, debería llevar a los poderes públicos a **replantearse seriamente las políticas de vivienda y, sobre todo, el gasto público en estas,** el cual, como ya hemos señalado es de los más bajos de Europa. Sin una potente inversión en los diferentes instrumentos de protección social en vivienda, miles de familias españolas y andaluzas, por lo que a nuestro ámbito competencial afecta, están abocadas a no poder acceder a una vivienda digna.

Muestra de ello es que las **solicitudes de inscripción en los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas** no dejan de aumentar, aunque en 2018 menos que el año anterior. Así, según los datos recogidos por la Consejería de Fomento y Vivienda, a 31 de diciembre de 2018 había 225.236 solicitudes de inscripción, de las cuales se habían formalizado 173.688 y permanecían activas 68.537, casi tres mil más que el año precedente. En 2018, 8.972 inscripciones fueron canceladas por adjudicación de vivienda (el 13 %).

"Hace falta una mayor inversión en la política pública de vivienda"

Si nos atenemos a las inscripciones activas (aquellas que no han caducado o no presentan otras circunstancias por las que no estén activadas), las provincias con mayor demanda respecto del total de inscripciones son Cádiz (27,28 %), Sevilla (26,40 %) y Málaga (17,15 %), muy por delante del resto, que se sitúan por debajo del 10 %.

Los registros municipales proporcionan información actualizada sobre necesidades de vivienda en cada territorio y establecen los mecanismos de selección y los procedimientos que deben seguirse para la adjudicación de viviendas.

Sin embargo, los solicitantes de vivienda protegida ven frustradas sus expectativas cuando, años después de su inscripción, siguen sin opciones de acceso a una vivienda pública porque los parques públicos de vivienda de titularidad municipal y sobre todo autonómica se encuentran saturados y a menudo únicamente pueden dar respuesta a las situaciones más urgentes de familias en situación de riesgo de exclusión social y/o que son desahuciadas sin alternativa habitacional.

ÍNDICE

Asimismo, se da la paradoja de que, aunque la Ley 1/2010, de 8 de marzo establece la obligación de los ayuntamientos de crear y mantener los citados registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida de manera permanente y que las adjudicaciones de vivienda protegida se realicen a través del mismo, existen municipios andaluces que no tienen operativo este instrumento esencial de la política de vivienda. Es el caso, por ejemplo, del Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo (**queja 18/4289**).

En efecto, cuando una vivienda protegida queda libre de titular o es recuperada por la Administración pública propietaria, los registros municipales les deben proponer adjudicatarios. No obstante, el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía prevé una excepción para supuestos de exclusión social, en cuyo caso es posible excepcionar la obligación de adjudicación a través de los registros municipales de demandantes de vivienda.

Por lo que respecta a las quejas tramitadas por esta Institución, cuando se recibe en el Defensor del Pueblo Andaluz una queja ciudadana poniendo de manifiesto una necesidad de vivienda, en primer lugar recabamos toda la información a fin de comprobar si por parte de las personas interesadas se han efectuado las gestiones necesarias con los organismos públicos tanto a nivel autonómico como municipal para la atención a la ciudadanía en todos aquellos aspectos relacionados con las necesidades de vivienda y las situaciones de pérdida de la misma.

Una vez que hemos constatado que dichas gestiones se han llevado a cabo, o bien que se trata de una situación urgente, admitimos a trámite la queja e iniciamos actuaciones con las administraciones competentes, generalmente de ámbito municipal, toda vez que que es el registro municipal a través del que se realizan las adjudicaciones de vivienda pública y que son los servicios sociales comunitarios los que en su caso pueden certificar la condición de familia vulnerable.

Como ejemplo de lo expuesto, podemos citar las siguientes quejas:

- **Queja 17/1861**. Queja admitida a trámite con el Ayuntamiento de Huelva, a raíz de la situación de la interesada, una mujer de 57 años de edad **con discapacidad y con dos nietos menores a su cargo, también con discapacidad, con una economía precaria y sin vivienda.**

  De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de nuestra Ley reguladora, formulamos Resolución a la Delegación de Servicios Sociales, Familia y Juventud en el sentido de que por parte de los servicios sociales, se pusieran en marcha los mecanismos necesarios que permitieran aportar una solución real al grave problema habitacional que afectaba a la interesada, no pudiéndose olvidar que existían dos personas menores discapacitadas afectadas.

"Todavía hoy, existen municipios sin Registro de Demandantes de Vivienda que marca la ley"

  En su respuesta el ayuntamiento indicaba que, aun cuando eran conscientes de que la solución sería la adjudicación de vivienda pública en régimen de alquiler, ésta no había sido posible hasta el momento por no disponer de ninguna vivienda municipal adecuada a las circunstancias socioeconómicas y familiares a la que pudiera optar como demandante de vivienda la interesada y sus dos nietos.

  Por tanto, el único recurso que, de forma inmediata, se podía ofrecer desde el servicio de vivienda era una **ayuda de emergencia al alquiler** de seis meses, prorrogable seis meses más. Aunque se trataba de un recurso temporal, posibilitaba a la interesada acceder a una vivienda mientras se disponía de vivienda adecuada a sus necesidades socioeconómicas para su adjudicación, quedando también la posibilidad de que se acogiese, si reunía los requisitos, a la convocatoria de ayuda al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

ÍNDICE

Considerando que la Delegación de Servicios Sociales, Familia y Juventud del Ayuntamiento de Huelva había aceptado los contenidos esenciales de la Resolución que dictó esta Institución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- **Queja 16/6668**. La reclamante manifestaba que era **madre soltera de una niña de 10 años,** que estaba desempleada desde hacía tiempo y únicamente percibía el salario social cada seis meses alternos. Pagaba una renta de alquiler de 325 euros mensuales, a los cuales no podía hacer frente, al tener que atender también los gastos de alimentos y suministros básicos. **En el año 2015 fue incluida en la lista de solicitantes de viviendas en régimen de alquiler social.**

  Solicitado informe al Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva), se nos ratificó la precaria situación económica que afectaba a la interesada y su unidad familiar y se informó de las ayudas puntuales que se le habían prestado para atender sus necesidades básicas, conforme al protocolo para los casos de personas en situación de especial vulnerabilidad. No obstante, se nos trasladó la imposibilidad de ofrecer a la interesada una vivienda protegida, dado que **no existían viviendas vacantes en el municipio.**

  En consecuencia, procedimos a formular al citado organismo Resolución en el sentido de que los servicios sociales realizasen con la urgencia requerida las actuaciones que procedieran en aras a garantizar a la interesada el pago puntual del alquiler de su vivienda, hasta que se le pudiera adjudicar una vivienda protegida a través del procedimiento legalmente establecido.

  En su respuesta, el ayuntamiento nos informó que desde los servicios sociales se consideró procedente acceder a apoyar puntualmente a la familia en concepto de cobertura de necesidades básicas, siempre que las condiciones socioeconómicas familiares fuesen las que presentaba en la actualidad y que cumpliera las orientaciones marcadas en el proyecto de intervención social. Considerando, pues, que la Resolución formulada había sido aceptada, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- La **queja 17/3674** versaba sobre una **familia con dos menores** que se encontraba en una situación desesperada, ya que vivían en la casa de 72 metros cuadrados de una amiga y no sabían cuánto tiempo podrían permanecer en dicha vivienda. **Llevaban más de siete años solicitando una vivienda** pero no habían recibido respuesta de ninguno de los organismos a los que se había dirigido.

  Solicitado informe a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, se nos participó que una Fundación había adjudicado a la reclamante una vivienda social pagando un alquiler de 250 euros mensuales, renta fácilmente asumible dados los ingresos de la unidad familiar, pues su esposo trabajaba como cocinero a jornada completa. Puesto que de la información anterior se desprendía que el asunto se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- **Queja 16/7072**. La interesada vivía junto a su hijo de 34 años en una vivienda arrendada de la que era titular su sobrina y la cual tenían que dejar porque ella la necesitaba para vivir. Los únicos ingresos de ambos se limitaban a la pensión en favor de familiares por el fallecimiento de su madre, de 198 euros y, durante seis meses, el salario social en cuantía de 263,84 euros. Estaba inscrita en el registro de demandantes de vivienda protegida de Emvisesa (Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A.) y había solicitado la intervención de los servicios sociales.

  Admitida la queja a trámite solicitamos informe a Emvisesa y al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla.

  Emvisesa informó que la interesada presentó solicitud de inscripción, como demandante de vivienda protegida, en el registro municipal el 25 de noviembre de 2016, resultando inscrita el 27 de enero de 2017.

  Junto con la solicitud, aportó documentación que acreditaba que los ingresos de su unidad familiar correspondientes al ejercicio del año 2015 suponían 0,5 veces el IPREM, optando a vivienda en alquiler, de tres dormitorios, sin necesidad de vivienda adaptada. Figuraba inscrita ella sola y no se encontraba en ningún grupo de especial protección.

ÍNDICE

Al haber resultado inscrita tras la celebración del último sorteo de 17 de marzo de 2016 para establecer el orden de prelación del registro de demandantes, su número de orden estaba por detrás de los 12.989 inscritos que participaron en dicho sorteo. Y por ser reciente, no había resultado incluida en ninguna de las listas asociadas a ningún proceso de adjudicación de viviendas protegidas.

Por su parte, el Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla informó que la interesada tenía expediente abierto en el centro de servicios sociales correspondiente desde 2006, habiéndose registrado numerosas intervenciones y ayudas económicas.

En sucesivos informes se nos trasladó que, tras valorar su situación de emergencia habitacional, se procedió a derivarla a la Oficina Municipal de Defensa de la Vivienda, se emitió el informe baremo vivienda y se le orientó a que presentase propuesta de alquiler de vivienda, para tramitarle una ayuda económica en concepto de nuevo alquiler, enmarcada en el Programa de Prestaciones Complementarias, cuya cuantía máxima es por persona y año de 6.000 euros, recurso que no aceptó alegando que entonces perdería todo derecho a conseguir una vivienda de alquiler social.

Todos estos recursos estaban encaminados a paliar, a corto-medio plazo, la situación de emergencia habitacional de la interesada, complementados con otros recursos de inserción socio-laboral tanto para ella como para su hijo, de tal manera que la unidad familiar adquiriera recursos propios que facilitasen el mantenimiento de una vivienda estable.

Poco tiempo después de recibir esta información, la interesada nos comunicó que su asunto se había resuelto pues Emvisesa le había ofrecido un alquiler y ya se encontraba viviendo allí y, por parte de los servicios sociales, había recibido ayuda para alimentos, para parte del alquiler que debía y para dar de alta el suministro de agua, por lo que procedimos a dar por finalizada la presente queja.

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

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

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

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

“Sin vivienda para poder atender el cupo de reserva para personas con discapacidad”

ÍNDICE

Por lo expuesto, dirigimos al Ayuntamiento de Rota una Resolución a fin de que se analizase y valorase la situación de necesidad de vivienda protegida de las personas con discapacidad que residen en el municipio de Rota y se adoptasen las medidas oportunas, en el marco de la planificación andaluza en materia de vivienda, para la satisfacción del derecho de acceso a la vivienda de estas personas.

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

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

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

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

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

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

Con independencia de las medidas de urgencia adoptadas como parte de los protocolos para casos de personas en situación de especial vulnerabilidad, **algunos ayuntamientos** de grandes capitales han situado las políticas de vivienda entre sus prioridades y **están adoptando iniciativas** muy interesantes y sobre todo necesarias, como ya hemos reflejado en anteriores informes anuales. Por ejemplo, **programas de ayudas al alquiler** a familias en riesgo de exclusión social, con compromiso de búsqueda de empleo y formación con el fin de que puedan ir logrando autonomía económica; iniciativas de **captación de viviendas** de particulares; intermediación en alquileres con respaldo municipal; ayuda para la **búsqueda de alquileres;** etc.

Es el caso del Instituto Municipal de la Vivienda de **Málaga**, que en 2018 ha lanzado un **segundo Plan de ayudas al alquiler** transcurridos tres años del primero, así como una prórroga de un año del primer plan, a la que se podrán acoger aquellas familias que continúen en situación de exclusión social y tengan problemas para afrontar la renta de alquiler en el actual mercado inmobiliario.

Por su parte, la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de **Sevilla** (Emvisesa) sigue con su estrategia de **ampliación urgente del parque público de vivienda,** adoptada en el Consejo de Administración de 23 de octubre de 2017, mediante diferentes programas de captación de viviendas para compra y alquiler, de compra de viviendas protegidas en venta ejerciendo el derecho de tanteo y retracto, así como con el protocolo de recuperación de viviendas vacías.

Vimcorsa (Viviendas Municipales de **Córdoba** S. A.), ha puesto en marcha recientemente un r**egistro de ofertantes de viviendas y solares y un programa para la permuta** de la titularidad o el uso de la vivienda habitual por otra más adecuada a las circunstancias personales.

A menor escala, ayuntamientos de municipios pequeños también han puesto en marcha medidas novedosas, por ejemplo iniciando contactos con entidades bancarias propietarias de viviendas vacías en sus ámbitos territoriales, a fin de tratar de buscar una solución a la necesidad de vivienda.

A pesar de las medidas adoptadas por las administraciones locales, lo cierto es que nos encontramos con muchas familias cuyos recursos económicos, de disponerlos, se limitan a prestaciones sociales, por lo que muy difícilmente pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, aún con ayudas al alquiler. Se trata de familias para las que habría que plantear propuestas alternativas, como que la administración adoptara el papel de arrendatario y, a su vez, les arrendase la vivienda. Es el caso, por ejemplo, del programa de captación de viviendas en alquiler de Emvisesa, sin embargo, este tipo de programas todavía siguen siendo muy excepcionales.

1.15.2.2 Desahucios de viviendas

Las quejas relativas a desahucios de viviendas han registrado un significativo aumento este año 2018. En efecto, hemos recibido 147 quejas directamente relacionadas con esta cuestión, lo que supone más del doble de 2017 (67).

Dicho crecimiento, sin embargo, no va parejo al de desahucios de viviendas llevados a cabo en 2018. A este respecto debemos distinguir entre ejecuciones hipotecarias, desahucios por impagos del alquiler y desahucios por ocupación de viviendas sin título legal.

De las primeras, disponemos de los datos que publica trimestralmente el Instituto Nacional de Estadística (INE). La **Estadística sobre ejecuciones hipotecarias** ofrece información sobre el número y la evolución de las certificaciones de ejecuciones hipotecarias que se inician e inscriben en los registros de la propiedad, relativos a la totalidad de fincas rústicas y urbanas. No obstante, los datos desagregados por comunidades autónomas no reflejan si se trata de primeras o segundas residencias, lo que se debe tener en cuenta a la hora de su valoración.

Examinando los datos correspondientes a Andalucía en los años 2014-2017 (toda vez que 2014 es el primer año del que el INE dispone de información a este respecto y que los datos del cuarto trimestre de 2018 aún no estaban disponibles en el momento de elaboración de este informe), observamos que el número de viviendas con ejecución hipotecaria iniciada decreció espectacularmente en el año 2017.

Así, mientras que en 2014 y 2015 se registraron respectivamente 16.469 y 16.246 inicios de ejecuciones hipotecarias de viviendas, en 2016 ya disminuyeron a 11.575 y en 2017 descendieron a 7.777 (de la cuales 4.409 viviendas era titularidad de personas físicas y 3.368 de personas jurídicas). Analizando los datos de los tres primeros trimestres de 2018 comprobamos que se acumula un descenso del 34 % respecto a los mismos trimestres del año anterior, por lo que continúa la tendencia decreciente de las ejecuciones hipotecarias.

Las provincias con mayor número de procedimientos iniciados son Sevilla, Almería y Málaga. Hay que tener en cuenta, no obstante, que no todas las ejecuciones de hipoteca que se inician terminan con el lanzamiento (desahucio) de sus propietarios.

Asimismo, disponemos de los **datos del Consejo General del Poder Judicial** sobre lanzamientos en su informe "Efectos de la crisis económica en los órganos judiciales", si bien no aparecen desglosados en función del tipo de bien inmueble que se trate, por lo que los datos no se limitan a viviendas.

Según estos datos, el total de lanzamientos practicados en el año de 2017 en Andalucía por Juzgados de Primera Instancia fue de 10.437, manteniéndose relativamente estable desde el año 2013. De ellos, 8.809 tuvieron un cumplimiento positivo, lo cual sí supone un ligero crecimiento respecto a los años previos.

De los citados 10.437 lanzamientos practicados en 2017, aquellos consecuencia de procedimientos de ejecución hipotecaria sufren un ligero descenso respecto a años anteriores, situándose en 5.150; mientras que los que son consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos experimentan un ligero aumento hasta llegar a 4.713. Asimismo, en 2017 tuvieron lugar 574 lanzamientos por otras causas. No se dispone de estadísticas desglosadas sobre desahucios de viviendas ocupadas.

Aunque ambos estudios no son directamente comparables, ya que los datos examinados difieren en uno y otro caso, sí podemos concluir que, mientras **los inicios de ejecuciones hipotecarias de viviendas disminuyen** en gran medida (lo cual debería tener como consecuencia una importante disminución de los lanzamientos practicados en los próximos años), aún **se mantienen** estables los lanzamientos por esta causa como consecuencia de **procedimientos judiciales iniciados en años anteriores pero aumentan los practicados por el impago de la renta del alquiler.**

Al analizar estos datos, no obstante, debemos tener en cuenta que muchos lanzamientos se encuentran paralizados a la espera de la resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la cláusula de vencimiento anticipado existente en muchas hipotecas, tras la cual es posible que se reactiven muchos procedimientos de desahucio.

Asimismo, también constituyen factores a tener en cuenta los mecanismos existentes actualmente para detener los desahucios, como la aplicación del código de buenas prácticas contenido en el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, o la moratoria hasta 2020 para colectivos vulnerables prevista en el Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo, por lo que si no se adoptan nuevas medidas es muy posible que, llegada la fecha de caducidad de dichas medidas los lanzamientos registren un nuevo repunte.

Por otra parte, del total de lanzamientos practicados con resultado positivo en España en 2017 (60.754), el 17% corresponde a nuestra comunidad autónoma (10.437), un porcentaje que ha ido en ascenso desde el año 2013, pues mientras que los datos globales a nivel nacional han ido descendiendo, en Andalucía se han mantenido relativamente estables, permaneciendo sólo por detrás de Cataluña. No obstante, hay que tener en cuenta que dicha cifra, aunque muy alta, resulta proporcional al peso demográfico de Andalucía en España.

Pues bien, volviendo a las quejas tramitadas por esta Institución, hemos de destacar en el presente ejercicio el aumento del número de **quejas por desahucios por impagos de rentas de alquiler y por ocupaciones de viviendas sin título legal.**

Al igual que con las quejas relativas a la necesidad de vivienda, en primer lugar recabamos información sobre si las personas afectadas se han dirigido a los organismos públicos existentes a nivel autonómico y municipal para atender estos casos y, dado que normalmente nos encontramos con que la respuesta es negativa, informamos a los interesados al respecto y quedamos a su disposición llegado el caso de que no se resuelva la cuestión objeto de su queja.

Así, en caso de desahucios como consecuencia de una ejecución hipotecaria o por morosidad del pago del alquiler, trasladamos a los interesados la conveniencia de informarse adecuadamente sobre sus posibilidades en las Oficinas provinciales de Defensa de la Vivienda del Sistema Andaluz de Información y Asesoramiento Integral en materia de Desahucios (SAID) de la Consejería de Fomento y Vivienda. Dichas oficinas realizan labores de asesoramiento, intermediación con las entidades financieras para buscar soluciones si se va a proceder al desahucio, e información sobre el cumplimiento de requisitos para obtener beneficios, prestaciones o recursos si finalmente se produce el desahucio.

Asimismo, cada vez más ayuntamientos disponen de oficinas municipales de defensa de la vivienda o del derecho a la vivienda que también prestan servicios de asesoramiento a aquellas unidades familiares o convivenciales que se encuentren en situación de especial necesidad asistencial por riesgo de pérdida de su residencia o que, una vez perdida, requieran de solución habitacional. En ocasiones, realizan actuaciones de intermediación con entidades bancarias en caso de ocupaciones sin título legal.

Las oficinas de defensa de la vivienda suelen trabajar en coordinación con los servicios sociales, de forma que, llegado el caso de que se materialice el lanzamiento, se les pueda facilitar una alternativa habitacional, aunque sea temporal, mediante el alojamiento en viviendas compartidas, en hostales o albergues municipales; recursos que, no obstante, a menudo las familias con personas menores o personas con discapacidad a cargo no consideran adecuados a sus circunstancias.

ÍNDICE

Cuando los interesados nos trasladan que, tras acudir a los citados organismos, no les han brindado una atención adecuada, no se ha resuelto su problema o no disponen de una alternativa habitacional ante un próximo lanzamiento, procedemos a iniciar actuaciones con las administraciones competentes en la materia.

A estas situaciones nos dedicamos en los apartados siguientes:

1.15.2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal

En el presente ejercicio hemos seguido tramitando expedientes de años anteriores y algunos nuevos, a instancia de **personas ocupantes sin título legal de viviendas titularidad de la administración** que acuden a nosotros para que les ayudemos a regularizar su situación, en unos casos, antes de que la administración titular haya reaccionado ante este hecho para evitar así la hipotética instrucción de un expediente de recuperación de oficio y consecuente desalojo.

En otros casos solicitan nuestra intervención, cuando el organismo titular ya ha tenido conocimiento del hecho y ha reaccionado frente al mismo, dándose como consecuencia la interposición de denuncia, la instrucción de un procedimiento penal por usurpación y la consecuente sentencia condenatoria que lleva siempre aparejada la decisión sobre el desalojo de la vivienda en cuestión.

Esta Defensoría debe garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente, por lo que no puede amparar situaciones de ocupación sin título de vivienda que además perjudican a terceros de buena fe, quienes en la mismas circunstancias de precariedad económica y familiar o incluso peor, se someten al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas protegidas.

No obstante lo anterior, consideramos que la administración pública debe garantizar a los ocupantes desalojados una alternativa habitacional hasta que se le pueda adjudicar una vivienda, máxime si en la familia afectada hay personas pertenecientes a colectivos considerados vulnerables.

En este sentido, ha de invocarse la sentencia de 23 de noviembre de 2017 de la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo, por la que se revocaba una sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que autorizaba el desalojo de una vivienda de titularidad pública ocupada sin título por una familia con tres menores. En dicha sentencia, el Tribunal Supremo se ampara en la Ley de Protección jurídica del Menor, en la Convención de los Derechos del Niño y en la Constitución para determinar que, antes de autorizar el desalojo de una casa, el juez tiene que «asegurar y garantizar una protección integral y efectiva de los derechos e intereses de los menores».

“No podemos amparar ocupaciones sin título de vivienda que además perjudican a terceros”

De las diversas quejas tramitadas por estos motivos ante AVRA podemos concluir que en ocasiones esta Agencia, aún existiendo sentencia firme, no solicita la ejecutoria para llevar a cabo el lanzamiento, dando un plazo prudencial para que la familia pueda encontrar alguna solución a su necesidad de alojamiento; en otros casos, se pone en contacto con los servicios sociales municipales, comunicando la situación de la familia a fin de que los mismos intervengan en el supuesto concreto en orden a otorgar una alternativa habitacional.

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

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

ÍNDICE

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

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

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

Asimismo, nos referiremos a la **queja 17/1741**, presentada por **una mujer con dos menores a cargo, con escasos ingresos y ocupando una vivienda titularidad de AVRA** en Sevilla capital que les había cedido una vecina al dejarla. La interesada manifestaba que llevaba cuatro años inscrita en el registro municipal de demandantes de viviendas protegidas y **solicitaba regularizar su situación en dicha vivienda o un alquiler social en otra.**

Solicitado informe a AVRA, se nos indicó que cuando recuperaba alguna vivienda de su titularidad, por renuncia de su titular, fallecimiento u otra circunstancia, se ponía en marcha el procedimiento legalmente establecido para adjudicar viviendas protegidas; comunicándolo al registro municipal de demandantes del municipio en el que se encontrara el inmueble y solicitando propuesta de adjudicación. En consecuencia, no podía atender la reclamación de la interesada.

A continuación nos dirigimos al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de que tomase conciencia del problema habitacional que afectaba a esta familia y, en el ejercicio de sus competencias, adoptase las medidas necesarias en aras a garantizar una solución a su problema, llegado el momento en que tuvieran que desalojar la vivienda.

El ayuntamiento nos informó de las diversas intervenciones llevadas a cabo con la familia, siendo la última la elaboración del "informe baremo vivienda". No obstante, dado que se observaba lejana la materialización de una opción habitacional, en virtud de nuestra ley reguladora formulamos sendas Recomendaciones a ambas administraciones en el sentido de que por parte de los servicios sociales se mantuviera activo el expediente de la interesada y una estrecha coordinación con AVRA, para que llegado el momento se le pudiera ofrecer una alternativa habitacional digna; y que por parte de AVRA no se ejecutase el lanzamiento hasta que no existiera la referida alternativa habitacional.

El informe elaborado por la Secretaría General de Vivienda indicaba que había un procedimiento abierto para la recuperación de dicha vivienda, a fin de adjudicarla a la unidad familiar que propusiera el registro de demandantes entre aquellas que estuvieran inscritas, que cumplieran los requisitos para acceder a vivienda protegida y cuyo perfil fuese el adecuado para la vivienda disponible. En todo caso, siempre se informaba a los servicios sociales para que, si lo consideraban necesario, dieran cobertura habitacional a la familia afectada.

Por parte del Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla se informó que se aceptaba la Recomendación formulada por esta Institución en relación a que los servicios sociales mantuvieran activo el expediente de la interesada, realizando un seguimiento del mismo y manteniendo una estrecha coordinación con AVRA, de manera que llegado el momento en el que la interesada tuviera que abandonar la vivienda que ocupaba sin título alguno que la habilitase para ello, se le pudiera ofrecer una alternativa habitacional digna. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

ÍNDICE

1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres

Las quejas por **desahucio de viviendas libres** obedecen a una casuística variada. Fundamentalmente son consecuencia de sentencias recaídas en procedimientos judiciales por ejecuciones hipotecarias -en mucha menor medida que en años previos-, por falta de pago de la renta de alquiler o por ocupaciones sin título de viviendas de entidades financieras.

Normalmente las personas interesadas manifiestan carecer de recursos económicos suficientes para poder acceder a otra vivienda una vez llegue el momento de la ejecución de la sentencia sin ayuda de la administración. En no pocas ocasiones en el núcleo familiar o de convivencia hay menores de edad o personas con discapacidad, tributarios por tanto de una mayor necesidad de protección.

Acuden a esta Defensoría a fin de que intervengamos, bien ante su ayuntamiento, bien ante la entidad financiera titular del inmueble, con el propósito de poder acceder a un alquiler social, en el segundo de los supuestos mediante la regularización en la ocupación. Nuestras actuaciones siempre pasan por dirigirnos a los ayuntamientos correspondientes para averiguar qué tipo de ayuda o alternativa habitacional se les puede ofrecer en caso de consumarse el lanzamiento.

En relación a esta cuestión hemos de referirnos a la continuación en el presente año de la **queja 17/1223**, incoada de oficio a fin de efectuar el seguimiento del Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social en los procedimientos de ejecución hipotecaria y de desahucio.

Dicho convenio preveía un protocolo de actuación que, entre otras cuestiones, promueve la articulación de medidas para que haya una comunicación efectiva entre el órgano jurisdiccional que conoce el caso, la consejería competente en materia de vivienda, para la inclusión de las personas afectadas en el Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, y los servicios sociales de la entidad local adherida, para que éstos analicen la situación y, en su caso, se adopten las medidas encaminadas a asegurar la actuación de los servicios sociales.

El convenio contemplaba su activación tanto en los procedimientos de ejecución hipotecaria como en los casos de desahucios por falta de pago de la renta, no así en los desalojos por ocupaciones sin título. Sin embargo, en la tramitación de diversas quejas en las que era susceptible de aplicación el referido instrumento, detectamos que no siempre los juzgados competentes tenían conocimiento del mismo.

En los informes recibidos de las administraciones competentes se informa de que la Consejería de Justicia e Interior ha asumido entre sus obligaciones la adaptación del sistema informático Adriano, incluyendo en las resoluciones o cédulas de procedimientos de desalojo de la vivienda habitual información sobre los servicios sociales comunitarios, proporcionada por la entidad local respectiva, sobre la persona y los datos de contactos a los que pueden dirigirse antes de la fecha de desalojo ordenada por la autoridad judicial. En situaciones especiales se informará al servicio social que corresponda de la fecha de ejecución del lanzamiento y de la dirección de la vivienda.

Por su parte, el Consejo General del Poder Judicial se ha comprometido a adoptar las medidas oportunas para que los folletos informativos y formularios normalizados sean conocidos por los profesionales de la Administración de justicia, a organizar actividades formativas y de divulgación del convenio, a fomentar la colaboración con abogados y procuradores en esta materia, y a adoptar las medidas para que las entidades locales y la Consejería de Fomento y Vivienda accedan a datos personales sobre ejecuciones hipotecarias o desahucios en casos de riesgo de exclusión social.

Por su parte, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias se ha comprometido a promover la adhesión al convenio de las entidades locales, a facilitar al Consejo General del Poder Judicial toda la información sobre servicios sociales municipales y a fomentar entre sus asociados respuestas ágiles a las solicitudes remitidas por los juzgados.

La presente queja continúa en su tramitación, por lo que esperamos dar cuenta de su conclusión en la memoria correspondiente al ejercicio de 2019.

Como muestra de otras actuaciones realizadas en este ámbito, podemos citar las siguientes quejas:

La **queja 18/0257** se inició ante el inminente **desahucio de una mujer víctima de violencia de género,** con escasos ingresos económicos y con un menor a su cargo con tratamiento en salud mental. Según manifestaba, a pesar de haberse dirigido a los servicios sociales comunitarios, no le habían ofrecido ninguna ayuda para encontrar una alternativa habitacional a la que pudiera hacer frente con sus recursos.

Iniciadas actuaciones ante la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Benalmádena, se nos trasladó la intervención realizada por los servicios sociales desde que a la interesada le fue notificada la demanda de desahucio, fundamentalmente la propuesta para ser adjudicataria de vivienda social municipal, con la previsión de que en 2018 podría ser adjudicataria de una vivienda en régimen de alquiler social, así como la posible concesión de una ayuda económica de emergencia para el pago de la fianza y primera mensualidad de alquiler.

Sin embargo, la interesada no consideró oportuno suscribir un nuevo contrato de alquiler, al considerar que con sus ingresos no podría afrontar su coste y se enfrentaría a un nuevo desahucio. Temía la interesada seguir en el mismo bucle en el que llevaba varios años instalada, pues se trataba del tercer desahucio al que se enfrentaban, con las consecuencias psicológicas que ello comportaba para ella y, particularmente, para su hijo. Refería la interesada que en los desahucios anteriores no había recibido ayuda de los servicios sociales.

En atención a lo expuesto, en virtud del artículo 29 de nuestra Ley reguladora, formulamos Recomendación al Ayuntamiento de Benalmádena en el sentido de que los servicios sociales realizasen con la urgencia requerida las actuaciones que procedieran en aras a garantizar a la interesada el pago de un alquiler hasta que se le adjudicase una vivienda protegida.

En su respuesta, el citado ayuntamiento informó que la interesada había resultado adjudicataria de una vivienda social, en la cual se habían tenido que realizar los arreglos pertinentes, haciéndole entrega de las llaves el 14 de mayo de 2018. Asimismo, se indicaba que había empezado a trabajar en el plan de empleo para personas en exclusión social. Por tanto, se habían aceptado los contenidos esenciales de la Resolución que dictó esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

A través de algunas quejas hemos podido comprobar la **buena labor de asesoramiento realizada por algunas oficinas municipales para la defensa de la vivienda.** Valgan como ejemplo la queja 18/6215, queja 18/6244, queja 18/6686 y queja 18/7245, por citar algunas en las que estaba interviniendo la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda de Emvisesa (Sevilla); el Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga en la queja 18/4915, **queja 18/3733,** queja 18/3677 y queja 18/1937; o la Oficina Municipal en Defensa de la Vivienda del Ayuntamiento de Córdoba en la **queja 17/1378**. Asimismo, en la queja 18/5012, pudimos comprobar que la Oficina Municipal de Defensa de la Vivienda Digna de Sanlúcar de Barrameda estaba interviniendo activamente con los interesados, logrando un acuerdo de alquiler social con la entidad bancaria que había resultado adjudicataria de la vivienda en un procedimiento de ejecución hipotecaria.

Por lo que se refiere a las **entidades financieras** y a pesar de seguir dirigiéndonos a las mismas solicitando su colaboración, desde hace unos años vienen manteniendo la **posición firme de no regularizar las ocupaciones irregulares de sus viviendas,** por lo que siguen promoviendo procedimientos civiles de desahucios o penales de usurpación, o incentivando las ejecuciones de sentencia suspendidas.

Como ya señalamos anteriormente, en el presente ejercicio hemos podido constatar que la mayoría de entidades no están contestando a nuestras solicitudes de colaboración, por lo que podemos afirmar a este respecto que el panorama ha cambiado bastante desde los años más duros de la crisis, en los que la colaboración con esta Defensoría era mucho mayor.

ÍNDICE

No obstante, en algunas ocasiones sí se consigue una resolución positiva de las quejas gracias a la colaboración de las entidades de crédito. Este fue el caso de la **queja 16/6234,** planteada por una mujer con dos hijos de 9 y 3 años y víctima de violencia de género, los cuales residían sin título legal en un piso propiedad de una entidad bancaria en Málaga. Manifestaba no tener dónde ir, ni ayuda de ningún familiar, ni ingresos. Había solicitado ayuda de los servicios sociales, si bien no le ofrecían una alternativa habitacional y únicamente le habían concedido una ayuda de 300 euros.

Teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la interesada, y a pesar de la limitación de nuestras competencias, nos dirigimos a la citada entidad a fin de ponerle de manifiesto las circunstancias de esta familia solicitándole que se tomasen en consideración, o en su caso, propusieran alguna solución alternativa. En su respuesta nos indicaron que habían contactado con la interesada para ofrecerle la posibilidad de acogerse a un **alquiler social,** para lo que se le había solicitado la documentación necesaria para su estudio y que, tras realizar el análisis correspondiente, se había autorizado la concesión de un alquiler social que se adaptaba a sus necesidades actuales.

Por último, no podemos dejar de reflejar las **actuaciones de intermediación** realizadas con entidades bancarias en aquellos casos en los que los interesados residen en viviendas de su propiedad, normalmente tras una ejecución hipotecaria. En estos casos, atendiendo a las circunstancias sociales y económicas de las familias afectadas, apelamos a la colaboración de las entidades bancarias a fin de que estudien la **posibilidad de mantener un régimen de alquiler social por un período de tiempo o suspender el desahucio hasta que cuenten con una alternativa habitacional.**

Sin embargo, cada vez resulta más difícil e improductivo realizar estas actuaciones de intermediación, habida cuenta que a menudo la propiedad de las viviendas se transfiere del banco a otras inmobiliarias o fondos de inversión, que a su vez delegan la gestión en empresas gestoras, de modo que o bien resulta complicado localizar un interlocutor o no tienen ningún interés en colaborar con esta Institución o adoptar medidas de carácter social. A pesar de ello, en algunos casos seguimos obteniendo respuestas positivas. Como ejemplo, citamos las siguientes quejas:

- Queja 18/3671. La familia interesada residía desde mayo de 2013 en una vivienda en régimen de alquiler en Conil de la Frontera (Cádiz), pagando una renta de 230 euros. Dicho inmueble pertenencia a un particular, si bien tras sufrir un embargo, la vivienda pasó a ser propiedad de una entidad bancaria. Tras finalizar el período máximo del arrendamiento, la entidad acordó la renovación del mismo, si bien subió el importe de la renta hasta 480 euros, lo cual superaba con creces las posibilidades económicas de la familia. Tras dirigirnos a la entidad propietaria solicitándole que se tomasen en consideración las citadas circunstancias a la hora de determinar la renta de alquiler, recibimos respuesta a nuestra petición de colaboración y nos indicaron que la renta se modificaría de nuevo a 230 euros.

"Ante los bancos, apelamos para que permitan a una familia continuar en la vivienda con un alquiler social"

- **Queja 17/5751**. La interesada manifestaba que, tras un procedimiento de ejecución hipotecaria, había perdido su vivienda en Barbate (Cádiz), a pesar de lo cual le habían permitido continuar viviendo en la misma firmando un contrato de arrendamiento. Sin embargo, estaba encontrando problemas para poder ingresar la renta acordada en una cuenta bancaria, por lo que le preocupaba que el banco pudiera promover contra ella un procedimiento de desahucio por impago de renta. En su respuesta a nuestra petición de colaboración, la entidad nos informó que habían contactado personalmente con la interesada para indicarle que, una vez subsanado un problema que existía en el contrato, ya podría realizar los pagos. Considerando que la pretensión de la interesada se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- Queja 17/2011. La interesada exponía que había recibido notificación del Juzgado de Instrucción nº 12 de Sevilla como parte demandada en procedimiento de ejecución hipotecaria por parte de una entidad bancaria, la cual

le concedió dos años de aplazamiento. Solicitó el estudio de una dación en pago con alquiler social, puesto que se encontraba en situación de desempleo, solicitándole siempre la entrega de los mismos documentos, por lo que solicitaba nuestra intermediación.

En consecuencia, nos dirigimos a la entidad bancaria en cuestión, trasladándole su propuesta de posible solución, a efectos de que la valoraran teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la familia y la existencia de dos menores de edad antes de adoptar alguna decisión o, en su caso, que propusiesen cualquier otra solución alternativa que permitiese a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones en relación al préstamo hipotecario que tiene concertado, así como, evitar el desalojo del inmueble que constituye el domicilio familiar.

Posteriormente se nos informó que la interesada estaba pendiente de firmar el acuerdo alcanzado con la entidad bancaria, por lo que procedimos a dar por concluido el expediente.

1.15.2.3 Iniciativas para la ampliación del parque público de vivienda

Ante la falta de un parque público de vivienda que pudiera dar respuesta a las demandas ciudadanas, en ejercicios anteriores nos planteamos la necesidad de iniciar líneas de investigación encaminadas a coadyuvar a que la administración con competencia exclusiva en la materia, esto es, la Junta de Andalucía, buscara fórmulas alternativas que de alguna manera vinieran a ampliar el parque público de vivienda.

Así, se han ultimado en este año la **queja 15/6039,** de oficio, sobre incorporación de viviendas de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (en adelante la Sareb) y del Fondo Social de la Vivienda al alquiler social en Andalucía y la **queja 17/0036,** también de oficio, sobre la intermediación en el alquiler de viviendas mediante el Plan PIMA.

1.15.2.3.1 Cesión de viviendas de la Sareb para fines sociales y Fondo Social de Vivienda

Respecto a la **queja 15/6039,** de oficio, la misma se inició con la finalidad de conocer las actuaciones que estaban llevando a cabo las administraciones públicas andaluzas con la **Sareb** para la **cesión de viviendas para destinarlas a fines sociales,** así como con el **Fondo Social de la Vivienda.** En consecuencia, se incoó ante la Consejería de Fomento y Vivienda y los 30 ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan con más de 50.000 habitantes.

A través de los sucesivos informes emitidos por la citada Consejería tuvimos conocimiento de que con fecha 21 de junio de 2016 se firmó el Convenio de Colaboración con la referida Sareb para la cesión de viviendas destinadas al alquiler social, en ejecución del cual se firmaron a su vez dos contratos de cesión en usufructo de viviendas para su gestión por AVRA a este fin, con fechas 15 de septiembre y 28 de octubre de 2016. En total, se cedieron por la Sareb a la comunidad autónoma de Andalucía 230 viviendas, de las cuales 150 se encontraban disponibles y 80 ocupadas. Con fecha de 12 de mayo de 2017 se firmó un tercer contrato para la cesión de 50 viviendas.

En total, por tanto, se habían cedido en usufructo 280 de las 400 viviendas de la Sareb ubicadas en Andalucía. Respecto a los criterios de selección de las viviendas y los municipios, aunque la Consejería señalaba que la cláusula 1.2 del convenio establecía que las viviendas seleccionadas de entre las existentes se situarían preferentemente en los municipios con mayor demanda de vivienda, lo cierto es que el desglose por provincias no parecía reflejar esa lógica: Almería 106, Cádiz 45, Córdoba 12, Granada 25, Huelva 15, Málaga 57 y Sevilla 27. Aún deduciendo que esa distribución responde a los lugares en los que radican las viviendas de las que dispone la Sareb, cabe preguntarse por la verdadera virtualidad de esta medida para los grandes núcleos urbanos con una ingente demanda de vivienda de alquiler social.

En el último informe de la Consejería, se indicaba que la situación de las viviendas cedidas, una vez ejecutados los trabajos de inspección, regularización de la ocupación y exclusión, era la siguiente: 134 disponibles para alquiler social, 50 ocupadas sin título o sin título válido, 91 (tanto disponibles como ocupadas) fueron devueltas por diversos supuestos previstos en el Convenio y 5 excluidas.

De las viviendas ocupadas, se estaba gestionando la regularización de 26 ocupantes y, en los casos en los que los ocupantes manifestaron su negativa o desinterés por la regularización, se estaban llevando a cabo las actuaciones pertinentes a fin de recuperar la posesión de las mismas.

Por su parte, se indicaba que las viviendas disponibles se ponen a disposición de los registros municipales de demandantes de vivienda protegida a medida que finalizan los trabajos de adecuación. Once ya se habían adjudicado y, de ellas, siete contratos de alquiler ya se habían firmado. En cuanto a las condiciones de alquiler se señalaba que, según establece el Convenio, la renta mensual podrá establecerse entre 150 y 400 euros, sin superar el 30 % de los ingresos brutos actuales de la unidad familiar arrendataria.

Por lo que respecta a los 30 municipios andaluces que cuentan con más de 50.000 habitantes, y las 8 diputaciones provinciales, por parte de esta Defensoría se les solicitaba información sobre si habían efectuado algún requerimiento a la Sareb para la cesión de viviendas para fines sociales y si se habían adherido formalmente al Convenio del Fondo Social de Viviendas y, en su caso, resultados de la misma.

Este Fondo fue creado por un convenio que el 17 de enero de 2013 firmaron los Ministerios de Economía y de Servicios Sociales con las principales entidades bancarias de España, mediante el cual el Gobierno trató de que parte del parque de viviendas vacías que las entidades financieras tenían en cartera fuera habitado, en régimen de alquiler social, por familias que habían perdido su casa y que se encontraban en riesgo de exclusión social. Este convenio había sido modificado con la intención de ampliar el número de posibles beneficiarios, cabiendo la participación de los ayuntamientos o de las diputaciones provinciales, siempre que se hubiesen adherido formalmente al convenio con anterioridad.

De muchos informes municipales se infería que las actuaciones realizadas con la Sareb se habían iniciado precisamente a raíz de la queja de oficio incoada por esta Institución. Algunos ayuntamientos aludían a problemas de interlocución con la Sareb y las entidades de crédito, a fin de conocer la existencia de viviendas susceptibles para el alquiler social en los respectivos municipios. De hecho, en algún caso se detectó que, a pesar de que la Sareb les había trasladado que no disponían de viviendas en su municipio, sí que figuraban viviendas cedidas a la administración autonómica en el mismo. Incluso algunos de los ayuntamientos donde se ubican el mayor número de viviendas cedidas, como Almería, El Ejido o Roquetas de Mar, no disponían de información al respecto en el momento de remitir los respectivos informes.

En otros casos, las entidades locales señalaban expresamente que no existían previsiones de llevar a cabo actuación alguna en este sentido y en general se remitían a los convenios que se pudieran suscribir por la Consejería de Fomento y Vivienda.

En cuanto al Convenio para el Fondo Social de la Vivienda, de los informes llamaba la atención que algunas diputaciones y consistorios no tuviesen información correcta sobre el mismo y que otros no tuviesen siquiera interés en formar parte. En términos generales, se observaba que el citado convenio no estaba dando frutos, toda vez que la intervención de las administraciones locales se basa fundamentalmente en la elaboración de informes sociales a petición de las entidades de crédito, pero la realidad era que, salvo alguna excepción, apenas habían recibido solicitudes en tal sentido. Alguna información incluso apuntaba a que las entidades de crédito no tenían un interés real en colaborar con las administraciones y que estaban adjudicando las viviendas a través de sus fundaciones.

Con base a toda la información recabada, y dada la imperiosa necesidad de incorporar un mayor número de viviendas para alquiler social al parque público de viviendas de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente Resolución a la Consejería de Fomento y Vivienda:

"Sugerencia 1: Que se realicen las gestiones necesarias para poder firmar con la Sareb lo antes posible los contratos necesarios para formalizar la cesión de las restantes 120 viviendas de las que dicha entidad dispone en Andalucía y que urge destinar al alquiler social.

Sugerencia 2: Que se coordine con las administraciones locales andaluzas en cuyos municipios radiquen viviendas cedidas en virtud del Convenio de Colaboración con la Sareb valorando la conveniencia de la participación de aquellas en la gestión y administración de las mismas, a fin de lograr una mayor eficacia en la cesión y, en última instancia, de ofrecer una respuesta adecuada a los problemas habitacionales en todo el territorio andaluz, y en particular a aquellas zonas con mayor necesidad de vivienda.

Sugerencia 3: Que se realicen las actuaciones necesarias con los organismos competentes a fin de recabar información sobre las viviendas del Fondo Social de la Vivienda que han sido efectivamente destinadas al alquiler social en Andalucía y, en su caso, plantear medidas en su ámbito de competencias que permitan una mayor eficacia del citado Fondo."

El 26 de octubre de 2018 recibimos la respuesta de la Consejería, en la que se aceptaban las Sugerencias formuladas. Se comunicaba que, de las 400 viviendas inicialmente previstas, ya se habían cedido por la Sareb un total de 308 viviendas, 214 de las cuales se encontraban disponibles inicialmente y 94 ocupadas. Se reconocía, no obstante, la dificultad para encontrar viviendas apropiadas para el objetivo perseguido con la firma del convenio, por lo que estudiarían su posible modificación.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, instando a la Consejería a que el resto de actuaciones que aún quedasen por llevar a cabo hasta completar la cesión de las viviendas por parte de la Sareb y su efectiva adjudicación mediante alquiler social a familias con necesidad de vivienda de nuestra Comunidad Autónoma, se llevasen a cabo con la mayor diligencia posible y sin dilaciones indebidas.

1.15.2.3.2 Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA)

Ya en el Informe Anual 2017 dimos cuenta de la **queja 17/0036,** iniciada de oficio ante la Consejería de Fomento y Vivienda a fin de conocer las actuaciones que se estuviesen llevando a cabo en el marco del Programa de intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA) y el de Cesión de Viviendas a Entes Públicos, regulados por la Orden de 17 de octubre de 2013 de la Consejería de Fomento y Vivienda.

Si bien **con estos programas se pretendía potenciar el acceso al mercado del alquiler a aquellas personas que se encuentran en una situación económica desfavorecida** y a las cuales la administración no ofrece respuesta debido a las limitaciones del parque público de viviendas, los mismos parecían no haber tenido mucho éxito en sus tres años de vigencia.

La Secretaría General de Vivienda informó, que se integraron un total de 69 viviendas en la bolsa de viviendas creada para el PIMA, respecto de las cuales se formalizaron 28 contratos de arrendamiento y se concedieron un total de 24 pólizas de seguro de impago de renta y daños. Asimismo, se indicaba que estaba tramitando un proyecto de orden de modificación de la mencionada Orden de 17 de octubre de 2013, a fin de flexibilizar los requisitos para poder acceder a este tipo de ayudas y poder garantizar el éxito de dicho programa, en particular:

- La eliminación de que la persona arrendataria disponga de unos ingresos mínimos, ampliando de esta manera el ámbito de aplicación y beneficiando a las personas más desfavorecidas económicamente.

- La simplificación del proceso de subvención, ya que pasaría de ser una subvención en especie a una subvención directa a la persona propietaria, eliminando de esta forma la contratación de la consejería a la compañía aseguradora, lo que agiliza los trámites.

- La ampliación del mercado potencial de vivienda en arrendamiento, al eliminar el requisito de que la vivienda haya permanecido deshabitada en los tres meses anteriores a la formalización del contrato de arrendamiento.

La modificación de la Orden de 17 de octubre de 2013 se llevó a cabo finalmente mediante la Orden de 5 de julio de 2018. Como sabemos este programa tuvo una muy corta vigencia temporal y ha estado inactivo desde entonces, cuestión esta que no nos extraña dado su escaso éxito.

En relación al Programa de alquiler de edificios de viviendas deshabitadas, se informaba que se contaba con un primer borrador de la Orden que lo desarrollaba y establecía las bases reguladoras para la concesión de ayudas.

En consecuencia, constatado el escaso éxito de los programas en cuestión, actualmente se está elaborando la Resolución que se formulará a la Consejería en el presente expediente.

1.15.2.4 Ayudas a la vivienda

1.15.2.4.1 Ayudas al alquiler de vivienda correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018

A primeros de este año 2018, hemos concluido la **queja 17/2903**, de oficio, iniciada con respecto a la convocatoria correspondiente al ejercicio 2016 de las ayudas al alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en Andalucía. Una vez más, las personas solicitantes denunciaban dilaciones excesivas en su tramitación y retrasos en el pago.

Como ya apuntamos en el **Informe Anual correspondiente a 2017**, en el curso de la tramitación de dicha queja formulamos sendas Recomendaciones a la Secretaría General de Vivienda a fin de que procediese a la inmediata resolución definitiva de los expedientes y de que se arbitrasen las medidas necesarias para la dotación de efectivos, considerándose ambas aceptadas por la Administración.

Sin embargo, lo cierto es que a lo largo de 2018 hemos seguido recibiendo escritos de solicitantes que nos manifestaban que aún no habían cobrado las referidas ayudas, indignados al considerar que se estaba produciendo un excesivo retraso en la conclusión definitiva de la convocatoria. Al cierre del ejercicio, salvo aquellas que se encontraban pendientes de la resolución del recurso interpuesto, ya habían sido abonadas o estaban en vías de solución.

"Son ya varios años denunciando los retrasos en las ayudas al alquiler de vivienda"

Paralelamente, en este ejercicio, nos hemos vuelto a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la convocatoria de 2017, toda vez que hemos recibido numerosas quejas de solicitantes denunciando nuevamente el retraso que afectaba a la tramitación de esta convocatoria, por lo que incoamos de oficio la **queja 18/4615**. El pasado mes de noviembre de 2018 recibimos el preceptivo informe de la Secretaría General de Vivienda:

"Tal y como se ha puesto de manifiesto en informes anteriores, el retraso en la concesión de estas ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad, o con ingresos limitados, se debe tanto a la complejidad del procedimiento de concurrencia competitiva, exigido por el Real Decreto 233/2013 por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda, que obliga a tramitar de forma conjunta todas las solicitudes, como a la falta de personal y medios adecuados a la gestión, A estos factores se unió de forma negativa el concurso de traslados que tuvo lugar en 2017, con los lógicos desplazamientos y nuevas incorporaciones de personal en las Delegaciones Territoriales.

También era pretensión de esta Consejería proceder a la publicación de la convocatoria en los primeros meses del año 2017, al amparo de la prórroga del Plan Estatal, aprobada por Real Decreto 634/2016, de 9 de diciembre. No obstante, el retraso -ajeno a esta Administración- en la firma del Convenio de colaboración con el Ministerio de Fomento para la ejecución de la prórroga, suscrito el 25 de julio de 2017, provocó que la publicación de la correspondiente convocatoria se retrasase hasta finales del mes de junio.

Actualmente la situación de la tramitación de la convocatoria es la siguiente. La publicación de las propuestas provisionales de la provincia de Sevilla se produjo el día 3 de septiembre de 2018. En las provincias de Almería, Córdoba y Granada se ha concluido la revisión de alegaciones presentadas y se ha dictado propuesta definitiva de resolución, iniciándose los trámites para la fiscalización y pago efectivo de las ayudas, siendo previsible que puedan iniciarse los primeros pagos en la ultima semana de octubre, aunque en las provincias más atrasadas los pagos se producirán con algún retraso.

Esta Consejería lamenta profundamente el retraso generado en la resolución de la convocatoria de las citadas ayudas, máxime atendiendo a su marcado carácter social. No obstante también se ha de señalar que se ha realizado un enorme esfuerzo para que la demora producida se reduzca al mínimo posible y para conseguir modificar el régimen de concesión de estas subvenciones.

En dicho sentido, esta Consejería ha aprobado recientemente la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se concederán mediante el procedimiento ordinario iniciado a solicitud de la persona interesada y se tramitarán en régimen de concurrencia no competitiva, ajustándose al Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo. La motivación de establecer un procedimiento de concurrencia no competitiva no es otro que la urgente y perentoria necesidad de conceder y abonar las ayudas en el menor tiempo posible, pues tienen como objeto atender la consecución de un derecho fundamental como es la vivienda, así como en que, teniendo en cuenta el resultado de anteriores convocatorias, es previsible que pueda atenderse a la totalidad de solicitudes presentadas que cumplan los requisitos exigidos. No obstante, se establecen criterios de priorización en la tramitación a fin de que puedan atenderse de manera preferente las solicitudes que correspondan a unidades de convivencia con menores ingresos, para lo que se clasifican en tres grupos, en función de dichos ingresos.

La experiencia de las convocatorias anteriores ha puesto de manifiesto la dificultad que han tenido las personas interesadas en la cumplimentación de formularios y en facilitar a la administración competente los datos requeridos con la adecuada precisión, lo que ha aconsejado obtener la información fundamental del solicitante, tanto documental como a través de otras plataformas de la administración, a la iniciación del procedimiento, a fin de que sea verificada en desde un primer momento. Por otra parte, el periodo subvencionable, que se iniciara, con carácter general, el primer mes del año en el que se convoquen las ayudas, podrá alcanzar hasta 36 mensualidades, en función del mantenimiento del cumplimiento de requisitos y del crédito presupuestario disponible de la convocatoria.

Asimismo se han realizado gestiones con la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública para conseguir un refuerzo en el personal disponible, de manera que la apertura del nuevo plazo de presentación de solicitudes, no afecte la gestión de las ayudas de convocatorias anteriores.

Iniciativas, todas ellas encaminadas a conseguir que el abono de los pagos de estas subvenciones puedan producirse con la mayor la inmediatez posible."

El expediente se encuentra al cierre del ejercicio 2018 pendiente de que emitamos la oportuna resolución.

Como se señalaba en el citado informe de la Secretaría General de Vivienda, la convocatoria de ayudas correspondiente a 2018 se aprobó mediante Orden de 17 de octubre de 2018. En esta ocasión, la novedad reside en que la concesión de las mismas se efectuará sin atender al procedimiento de concurrencia competitiva que obligaba a una gestión conjunta de las solicitudes y, en consecuencia, podrán dictarse resoluciones individuales al tiempo en que se vayan completando los expedientes.

Aunque con la eliminación de un procedimiento en concurrencia competitiva se pierde la posibilidad de que las ayudas beneficien a las personas que más necesidad puedan tener de ellas para garantizar su derecho a una vivienda, con independencia de en qué momento del plazo presentaron la solicitud, lo cierto es que el retraso con el que se estaban concediendo desvirtuaba la intencionalidad y finalidad última que perseguía el legislador al contemplar las mismas. Por ello, es de esperar que ahora al menos se agilice el procedimiento de concesión y abono de las ayudas, y así puedan servir para el fin pretendido.

Respecto a la regulación de esta última convocatoria, es de destacar la queja 18/4441, tramitada a instancia de una interesada que nos solicitaba que trasladásemos a la Secretaría General de Vivienda sus alegaciones al

Proyecto de Orden por la que se establecían las bases reguladoras de la misma, estando abierto el trámite de información pública.

Iniciadas actuaciones, la Administración aceptó algunas de las alegaciones y, en consecuencia, modificó el texto inicial. Concretamente, se estimó la alegación relativa a que se eliminase como requisito para optar a la ayuda el que la fianza del contrato de alquiler estuviese depositada ante la AVRA. Así, en el caso de que no se hubiera efectuado el mismo por la persona arrendadora, se prevé que el órgano instructor requiera a la persona inquilina la presentación del contrato de arrendamiento, a fin de comprobar sus datos, y comunique a AVRA dicha circunstancia, a los efectos procedentes.

1.15.2.4.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2008-2012

Este año se han seguido tramitando quejas de años anteriores relativas al retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler que fueron reconocidas al amparo del Plan de Vivienda 2008-2012.

Este asunto en particular ha sido objeto de dación de cuentas en informes anuales precedentes, dando traslado de las distintas actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría. Así, durante 2017 pudimos conocer que se estaban empezando a abonar estas subvenciones, si bien el pago estaba siendo parcial.

Pues bien, en este año 2018, parece ser que el problema está ya en vías de solución, al habernos informado la administración de que las solicitudes pendientes de abono han sido consideradas favorables, por lo que serán abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de solicitudes.

El abono se haría efectivo a lo largo de 2018, una vez que se ha producido la transferencia de fondos pendientes del Ministerio de Fomento a AVRA, la cual fue aprobada por Resolución de la Consejería de Fomento y Vivienda de fecha 18 de julio de 2018. Esperamos que ya definitivamente en este ejercicio queden definitivamente abonadas estas ayudas al alquiler, tras años de retraso en su pago.

1.15.2.4.3 Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Andaluz de Vivienda 2009-2012

En el presente año, hemos concluido y cerrado expedientes de queja que procedían de años anteriores en relación al impago de las ayudas económicas que concedía la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan de Vivienda que estuvo vigente en el período 2009-2012. Y ello, por cuanto la Secretaría General de Vivienda nos informó lo siguiente:

> *"El Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2010, regulado por Decreto 141/2016, de 2 de agosto, establece en disposición transitoria quinta el régimen aplicable a las ayudas a adquirentes de vivienda protegida. Estas ayudas podrán ser tramitadas de conformidad con su normativa de aplicación, en función de la disponibilidad presupuestaria, en tanto se publique la orden a que hace referencia el artículo 36 de dicho Decreto, que permitirá priorizar el pago en relación con la disponibilidad, siguiendo un procedimiento de concurrencia competitiva.*
>
> *Puesto que el Plan contempla una dotación de 7,5 millones de euros en las anualidades 2016, 2017 y 2018, se han remitido recientemente a las Delegaciones Territoriales los fondos correspondientes a la anualidad 2016, fondos que actualmente están permitiendo continuar la tramitación y resolver las solicitudes pendientes por orden de antigüedad, siendo previsible que pueda llegarse a aquellas presentadas en el primer semestre de 2010. En el caso de que la disponibilidad no permitiera atender en este ejercicio la solicitud del interesado, la misma deberá redirigirse al procedimiento de concurrencia competitiva regulado en el artículo 36 del mencionado Plan de Vivienda."*

Con posterioridad hemos podido conocer que estas ayudas se estaban abonando, por lo que esperamos que a partir de este ejercicio quede definitivamente resuelto este asunto.

1.15.2.4.4 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores

Como ya avanzábamos en el Informe Anual 2017, el nuevo Plan de Vivienda 2016-2020 daba cobertura a aquellos expedientes de ayudas acogidos a la Orden de 9 de agosto de 2005 para los que se hubieran suscrito convenios sin llegar a ejecutarse las obras.

No obstante, durante 2017 los beneficiarios de estas ayudas denunciaron la pasividad de la administración y la necesidad de impulsar sus expedientes, dada la urgencia de acometer las obras para las que fueron solicitadas estas ayudas.

Pues bien, en el presente ejercicio, tenemos constancia de que tras haber solicitado a los beneficiarios que volvieran a aportar la documentación, las subvenciones correspondientes se encuentran abonadas y las obras iniciadas o concluidas (**queja 17/6303** y **queja 17/5403**).

Para concluir, hemos de destacar que curiosamente no se están presentando quejas por dilaciones o disfuncionalidades en la tramitación y/o pago de las ayudas a la rehabilitación previstas en los vigentes planes de vivienda.

1.15.2.5 Deficiencias constructivas

Desde el punto de vista cuantitativo, en 2018 han descendido las quejas formuladas por deficiencias constructivas en viviendas calificadas como protegidas, ya sean de titularidad municipal o autonómica, o en viviendas libres. Al mismo tiempo, se han ultimado y cerrado expedientes iniciados en años anteriores cuya tramitación, en su gran mayoría, han dado lugar a que las pretensiones planteadas por las personas interesadas se hayan resuelto o se encuentren en vías de solución.

La casuística que se produce es muy variada: perjuicios a viviendas colindantes, normalmente por humedades y filtraciones; roturas de instalaciones comunes de desagüe de aguas fecales a la vía pública, con perjuicios a varios bloques de una misma barriada; adjudicación y ocupación de viviendas que no reúnen las debidas condiciones de habitabilidad, hasta el punto de que pueden suponer el traslado de las personas perjudicadas a otra vivienda en mejores condiciones; supuestos de ocupación de viviendas particulares cuyas deficientes condiciones dan lugar a la declaración de ruina y la correlativa necesidad de vivienda de los ocupantes, etc.

Especialmente graves resultan las quejas sobre deficiencias que provocan condiciones insalubres o la inhabitabilidad de los inmuebles, cuando la titularidad es de las propias administraciones que deberían tener un especial celo en las reparaciones pertinentes para que las viviendas puedan ser consideradas dignas y adecuadas, atributos que también forman parte del derecho a la vivienda consagrado en el artículo 47 de la Constitución, y por cuanto la normativa urbanística exige a los propietarios deberes de conservación y mantenimiento de las edificaciones de su propiedad.

No obstante, debe señalarse que **muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias** tanto de las viviendas públicas como de las instalaciones comunes de los edificios de viviendas plurifamiliares, provocando el deterioro de las mismas y perjuicios a terceros.

Esta Defensoría siempre ha manifestado que la satisfacción de la necesidad de vivienda por quienes no pueden realizarla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso, conservación y mantenimiento, y de asumir el pago de las cuotas de comunidad destinadas a esta finalidad. Máxime cuando por parte de AVRA se recuerda que el mantenimiento del parque público residencial que gestiona se realiza básicamente con las rentas que abonan los inquilinos, por lo que el impago de las mismas por parte de quienes no cumplen sus obligaciones contractuales limita y merma los derechos de las personas inquilinas que están al corriente del pago, lo cual genera un agravio comparativo (**queja 18/4764**).

Por ello, seguiremos insistiendo en que las administraciones titulares de inmuebles de viviendas públicas deberían llevar a cabo una adecuada labor pedagógica a este respecto con las comunidades de personas arrendatarias de las viviendas de estas características, a fin de lograr dignificar la vivienda pública.

ÍNDICE

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

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

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

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

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

Sí nos consta que en casos de conflictividad vecinal grave, AVRA ha tratado de posibilitar el cambio o permuta solicitada. Por otra parte, ante la imposibilidad de atender la petición de cambio por no tener viviendas disponibles, se puede acudir al Protocolo de convivencia para las viviendas de Emvisesa cedidas en alquiler, aprobado por el Consejo de Administración de dicha empresa municipal el 21 de marzo de 2016. Según ha podido conocer esta Defensoría, esta iniciativa está resultando exitosa en un porcentaje alto de casos tratados.

Como muestra de la tramitación de quejas llevada a cabo en estos caso, podemos citar una solicitud de permuta a una vivienda más adecuada a las circunstancias familiares y otra solicitud por problemas de convivencia entre vecinos.

En la **queja 18/4783**, la interesada relataba que en 2013 AVRA les asignó una vivienda de una habitación en Los Bermejales de forma provisional, a la espera de que quedara disponible una vivienda de dos habitaciones, dado que su pareja y ella tenían un hijo de 12 años. En 2016, un vecino de su mismo bloque que disponía de una vivienda de dos habitaciones y se había quedado solo les ofreció intercambiar las viviendas. Así lo hicieron y el 6 de junio de 2018 presentaron una solicitud formal de autorización, sin haber tenido ninguna respuesta de AVRA.

En vista de lo anterior nos dirigimos a la citada Agencia, desde donde nos respondieron que la interesada fue autorizada por AVRA en 2013 a realizar el traslado de su unidad familiar a otra vivienda pública, atendiendo a circunstancias especiales y con carácter transitorio, dado que habían manifestado su deseo de regresar al municipio de procedencia. Sin embargo, durante la verificación realizada en mayo de 2017 en la citada promoción, se detectó que la reclamante había intercambiado la vivienda que tenía asignada con otro vecino del edificio sin la preceptiva autorización de la Agencia.

A finales de agosto de 2018 fue aprobado el Decreto 161/2018, de 28 de agosto, que modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el Reglamento regulador de los Registros Municipales de Viviendas Protegidas, aprobado por Decreto 1/2012 de 10 de enero. La norma, a partir de esa modificación, determina que «los traslados y permutas entre viviendas protegidas en arrendamiento titularidad del mismo promotor no se consideran adjudicaciones a realizar por el RMDV», lo que permitía a AVRA regularizar la situación en la que se encontraba la reclamante y la persona con la que permutó su vivienda. En base a ello, era intención de la Agencia regularizar lo antes posible la situación de estas dos viviendas y de las familias que las habitaban.

Puesto que de lo anterior se desprendía que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por su parte, la **queja 17/3786** versaba sobre las amenazas y agresiones que venía sufriendo un ciudadano por un vecino, hasta el punto de que desde hacía unos meses la familia se había repartido en casas de otros familiares por su seguridad.

Dicho vecino estaba pendiente de desahucio al igual que otros. Hasta el momento AVRA (propietaria de las viviendas de alquiler) no había hecho nada al respecto. Solicitaba una vivienda protegida por la administración donde poder tener una vida normal con su familia.

La Secretaría General de Vivienda informó que, desde que tuvieron conocimiento de la situación, las trabajadoras sociales de AVRA en Córdoba habían trabajado en la búsqueda de posibles soluciones para la resolución del conflicto, de tal manera que en agosto de 2017 se procedió al traslado de la persona denunciada a una vivienda de otra barriada de Córdoba. Con la información proporcionada, considerando que el asunto planteado se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.15.2.7 Otras Cuestiones en materia de vivienda

Además de las distintas materias ya expuestas, durante 2018 se han tramitado quejas referentes a otras cuestiones relativas a la vivienda.

Por ejemplo, se han concluido varias quejas de años precedentes de ciudadanos, vecinos de barrios en los que existían viviendas vacías que fueron ocupadas de forma irregular, algunas incluso sin terminar, desconociéndose la identidad de la persona titular, en las que se denunciaba las **situaciones de conflictividad social,** delincuencia e insalubridad que generaban dichas ocupaciones (**queja 17/5604** y **queja 16/0923**).

En la **queja 17/5604,** por ejemplo, pudimos comprobar que la intervención de la administración logró sosegar la zona donde se ubicaban las viviendas ocupadas. El interesado exponía que desde hacía más de dos años los vecinos de su calle en el municipio de Mijas (Málaga) venían sufriendo un acoso continuo por parte de los ocupantes de **17 pisos propiedad de una entidad bancaria que se encontraban en estado de abandono y relataba una serie de problemas derivados de estas ocupaciones.**

Solicitado informe al Ayuntamiento de Mijas, se nos indicó que, según la Policía local, fueron varias las operaciones llevadas a cabo en el edificio por la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. Asimismo, el equipo de gobierno, ante la situación del edificio ocupado, llevó a varias Juntas Locales de Seguridad esta problemática. Aún no siendo una competencia de la Policía local, este Cuerpo tenía una presencia permanente en la citada calle, contribuyendo así dentro de sus competencias a paliar los resultados de esta situación.

Sobre los problemas de sanidad, se procedió a la limpieza total del cuarto de contadores, del patio interior y del garaje por parte de los servicios de limpieza municipales, escoltados por la Policía local. De igual forma, se procedió al sellado por parte de los servicios operativos municipales de la puerta trasera del garaje del inmueble para evitar la entrada por la parte trasera del edificio.

Asimismo, indicaban que existía un padrón de moradores, trabajo hecho por la Policía Local y la Guardia Civil, mediante la identificación de las personas que circulaban y vivían en el edificio.

Dimos traslado de esta información al interesado para que alegase lo que estimase conveniente y puesto que nos participó que tanto Guardia Civil como Policía Local estaban realizando tareas de control en la zona, lo que había logrado sosiego, al menos temporal, para los residentes, consideramos que el asunto planteado se encontraba solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Otras materias que han sido objeto de queja han tenido que ver con la **gestión,** en general, del **parque público de viviendas:** deudas por impago de AVRA de cuotas de comunidad de propietarios; problemas de convivencia

en promociones de viviendas protegidas públicas; reclamaciones no contestadas por la administración y respecto de la cuales se solicita una respuesta expresa; retraso en la devolución de fianza de arrendamiento; y las habituales quejas instruidas de oficio cuando tenemos conocimiento de que viviendas de titularidad pública se encuentran desocupadas y sin servir al fin público que justificó su construcción.

Hemos de destacar, no obstante, de oficio, la **queja 17/0697** iniciada con Secretaría General de Vivienda y la Viceconsejería de Turismo y Deporte, al tener conocimiento de la posibilidad de que **viviendas protegidas se pudiesen estar empleando por las personas adjudicatarias como viviendas turísticas.**

Cualquier destino diferente al de residencia habitual u otro autorizado expresamente que se dé a las viviendas concedidas en régimen de protección, desvirtúa la función social de estas viviendas y perjudica a las personas demandantes en lista de espera, con las difíciles situaciones que a menudo se encuentran las personas que no pueden acceder a una vivienda digna.

En consecuencia, se solicitó a las referidas administraciones información sobre las actuaciones que hubieran realizado para garantizar que las viviendas protegidas se destinan a residencia habitual y permanente de su titular. En sus informes, señalaban que no habían recibido denuncias o reclamaciones de este tipo. En cuanto a la existencia de algún mecanismo entre ambas administraciones que permita detectar este tipo de uso de las viviendas protegidas, se indica que por parte de las Delegaciones Territoriales de Cultura, Turismo y Deporte se comunican periódicamente las altas en el Registro de Turismo de Andalucía, si bien dicha información no permite detectar si se trata de una vivienda protegida de algún parque público residencial.

A nuestro juicio, la normativa reguladora de las viviendas turísticas no impide que viviendas protegidas puedan llegar a inscribirse y emplearse con este fin. Así, en la documentación que se deberá aportar tras la inscripción de la vivienda en el Registro de Turismo para acreditar el cumplimiento de los requisitos necesarios para el uso de la vivienda con esta finalidad, no figura ningún documento del que se pueda deducir que la vivienda se encuentra o no en un régimen de protección pública. Tampoco se prevé que en la visita de inspección que habrá de llevarse a cabo en la vivienda de acuerdo con el Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo, a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos turísticos exigidos, se incluya la verificación de esta circunstancia.

Sí es posible detectar casos de incumplimiento de las condiciones de uso de las viviendas protegidas, a través de denuncias de otros ciudadanos o de la verificación de su uso que se lleve a cabo por las administraciones titulares de los diferentes parques públicos residenciales, con el consiguiente inicio de expediente sancionador y/o de desahucio administrativo.

Por otra parte, esta Institución es conocedora de que, en la práctica, las actuaciones verificadoras son insuficientes para el amplio número de viviendas protegidas existentes.

Analizado todo lo anterior, esta Defensoría observó la inexistencia de mecanismos adecuados, tanto por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda como de la Consejería de Turismo y Deporte, para evitar que viviendas protegidas puedan de facto inscribirse en el Registro de Turismo de Andalucía y utilizarse como viviendas turísticas, de forma que no solo es posible, sino fácil llevar a la práctica un uso ilegítimo de la misma sin que sea detectado por las Administraciones competentes.

A la vista de todo ello y en virtud del artículo 29 de nuestra ley reguladora, se formuló a ambas Administraciones Resolución en el sentido de que adoptasen los cambios normativos necesarios e implementen medidas eficaces en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida, garantizando que esta no se pueda emplear como vivienda turística; así como que se coordinen de forma adecuada de modo que, cuando se detecte por la primera que una vivienda protegida pretende utilizarse o se está utilizando con finalidad turística, se dé traslado a la segunda a fin de iniciar las actuaciones pertinentes.

Dicha Resolución ha sido aceptada por ambas administraciones, comprobando que se han implementado medidas en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida.

1.15.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.1 Quejas de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 18/4016,** dirigida al Ayuntamiento de Marmolejo y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a vivienda protegida que permanece **20 años vacía.**
- **Queja 18/4615,** dirigida a la Secretaria General de Vivienda, relativa a retraso en la tramitación de las **ayudas al alquiler 2017.**
- **Queja 18/6621,** dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) y al Ayuntamiento de Herrera, relativa a **viviendas vacías o irregularidades adjudicatarios en Herrera.**

1.15.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.2.1 Colaboración de las administraciones

En el ejercicio 2018 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de vivienda para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.15.3.2.2 Resoluciones no aceptadas

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

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 16/0233,** dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a Deudas por **impago de las cuotas de comunidad de propietarios** y problemas de convivencia en edificio de AVRA.
- **Queja 16/3322,** dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a renuncia a vivienda protegida de alquiler por estar prohibida la **tenencia de perros.**

2. SERVICIO DE MEDIACIÓN.



2. Servicio de Mediación

2.1 Introducción **453**

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación **456**

2.2.1 Análisis cuantitativo **456**

2.2.2 Análisis cualitativo **463**

2.2.2.1 En materia de salud 463

2.2.2.2 En materia de educación 464

2.2.2.3 En materia medioambiental 465

2.2.2.4 En materia de urbanismo 466

2.2.2.5 En materia de comercio 467

2.2.2.6 En materia de gestión administrativa 467

2.1 Introducción

La mediación, como metodología para la gestión de conflictos, complementa y resulta una alternativa a la clásica fórmula de supervisión que desarrolla el Defensor del Pueblo Andaluz.

El mundo ha cambiado y la sociedad con él, por lo cual asistimos a nuevas exigencias de la ciudadanía para ejercer y reclamar sus derechos. El Defensor del Pueblo ha de dar respuesta a los derechos controvertidos que se plantean en los escritos de queja y preservar y proteger derechos y esta actividad se ejerce no solo con la supervisión de la actividad de las administraciones públicas, sino también haciendo efectivo el **derecho a la información,** a la **participación ciudadana** y a la **prevención de futuros conflictos** con las distintas administraciones públicas.

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz ha logrado nuevos hitos importantes en su trayectoria desde su reciente andadura en la Institución. El año 2**018 ha supuesto un nuevo impulso a esta labor del Defensor.**

En primer lugar, merece destacarse que el **Reglamento de organización y funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, ha sido modificado** por acuerdo de la mesa de la Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía de 19 de diciembre de 2018. La reforma incorpora de forma expresa al marco normativo la actividad mediadora que lleva a cabo la Institución. **Es una regulación jurídica innovadora en el territorio español,** que otorga a la mediación el reconocimiento que merece, como fórmula de gestión de los conflictos que surgen en el ámbito del derecho administrativo y en las relaciones de la ciudadanía y las administraciones públicas en Andalucía.

Algunos de los aspectos más destacables de esta nueva regulación se hallan en la exposición de motivos del acuerdo, en virtud de la cual se explicita la oportunidad contexto-temporal de la decisión adoptada por la defensoría, así como del encaje de la figura de la mediación en la institución del Defensor.

Además, es importante resaltar la referencia a los efectos que tiene la mediación en la mejora de la participación ciudadana y en el cumplimiento del derecho a una buena administración, que recoge el artículo 31 del Estatuto de Autonomía andaluz.

La mediación como mecanismo complementario y alternativo a la supervisión de la actividad de las administraciones públicas no solo es pionera en el Estado español, como antes se indicó, sino que además la nueva regulación recoge la atención preceptiva de las administraciones públicas a la sesión informativa del Defensor.

Por tanto, lo que también resulta absolutamente novedoso de este precepto es la implantación de lo que se ha dado en llamar la voluntariedad mitigada en la participación en el proceso mediador.

“Respeto a la voluntad de la Administración y la ciudadanía para continuar o no con la mediación”

Esta fórmula, por la cual las partes han de estar presentes en la sesión introductoria o informativa de la mediación, permite al Defensor exponer con claridad tanto a la ciudadanía como a los poderes públicos afectados en la queja los objetivos de la mediación, los límites de la misma y las condiciones en las que se desarrollará siempre que se acepte someterse a este modelo de intervención, como ocurriría en cualquier mediación que se sustancie en el ámbito privado, respetando la voluntad de dichas partes para continuar o no en dicho proceso, que podrá expresarse en cualquier momento del mismo.

En la línea de dar a conocer a otras defensorías del Estado este modelo de intervención mediador, durante el mes de octubre de 2018 el Defensor desarrolló una ponencia con ocasión de la celebración, en la ciudad de Alicante, de las **Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo de España y de las comunidades autónomas**.

ÍNDICE

En dicha presentación se trasladaron las principales **claves que han dado lugar a la institucionalización de la mediación para la gestión de las quejas en una defensoría por primera vez en España.** El Defensor andaluz se comprometió a liderar este proceso y cooperar con aquellos territorios en los que otros Defensores del Pueblo deseen incorporar la mediación como mecanismo de intervención alternativo y complementario a la supervisión.

En ese sentido, ya se han desarrollado **reuniones bilaterales a estos efectos con las oficinas del Ararteko del País Vasco y del Diputado del Común de la comunidad autónoma canaria,** sin perjuicio de continuar con dichas conversaciones no solo con ambos sino con el resto de defensorías.

Con el objetivo de potenciar la colaboración institucional del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades mediadoras, y en la línea de fortalecer la labor de mediación del Defensor, durante 2018 se han asumido compromisos de cooperación en este ámbito, fruto de lo cual se ha suscrito un **convenio de colaboración** con el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (**Sercla**).

En la misma línea están pendientes de firma sendos convenios con la **Universidad Complutense de Madrid** y con el Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación (**Gemme España**). Dichos acuerdos ponen de manifiesto la voluntad compartida de impulsar el mejor conocimiento de la mediación como fórmula idónea para la gestión, solución y prevención de conflictos, que son consustanciales a las relaciones humanas y sociales.

Se pretende, desde la defensoría, lograr lazos de cooperación con la sociedad y con los poderes públicos, que permitan construir espacios de negociación, superando la tendencia tradicional a buscar soluciones a los problemas en el espacio contencioso, para fortalecer la capacidad de la ciudadanía y la administración pública para el diálogo y el consenso.

En el mismo sentido, **se ha participado en foros y encuentros sobre mediación** a los que se ha invitado al Defensor para trasladar la importancia de la mediación y las características del enfoque mediador con el que se tramitan algunas de las quejas. Entre ellos cabe destacar la **I Jornada sobre justicia restaurativa en Andalucía o las Jornadas de mediación familiar organizadas por la Diputación de Almería.**

Por otra parte, desde una perspectiva interna de la Oficina del Defensor, el **servicio de mediación se ha reforzado en 2018 con la incorporación de una mediadora con un perfil de cualificación senior** y con el apoyo administrativo de una unidad de tramitación. Estas decisiones han obedecido a dar respuesta a la mayor carga de trabajo del servicio y la proyección de las actividades a realizar en un corto plazo.

En cuanto al procedimiento de gestión administrativa de la mediación, se ha reformado tanto el proceso de funcionamiento como el flujograma y los protocolos de actuación.

La mediación se ha convertido en un servicio de naturaleza transversal que puede activarse en cualquier momento de la gestión del conflicto (queja), ya sea desde la recepción del escrito inicial por el que la ciudadanía o una administración pública solicita la intervención del Defensor, bien durante una gestión supervisora y en el transcurso de la cual se detecta que la opción más adecuada para dar solución al conflicto es sentar a las partes para debatir sobre las posibles vías de consenso, que permitan garantizar los derechos controvertidos, o incluso tras haber dictado una resolución del Defensor sobre un asunto concreto, que requiera abrir un debate entre los afectados para permitir una mejor comprensión y ejecución de la misma.

Por lo tanto, una queja que se remite a la Oficina del Defensor podrá ser atendida con la intervención que se estime más adecuada por parte del titular, en atención a la naturaleza del asunto planteado, los plazos que se impongan para su solución, la identidad y complejidad de las partes o la capacidad de adopción de acuerdos entre las mismas, entre otros aspectos. Esto significa que el análisis del conflicto que remiten los ciudadanos o las administraciones se convierte en un elemento esencial para la defensoría antes de delimitar el modelo de gestión por el que se opta.

Se han elaborado criterios generales para identificar posibles actuaciones mediadoras en las quejas que se reciben en la defensoría, que permiten a la dirección y a los asesores de las distintas áreas que la conforman decidir una intervención supervisora o mediadora, según los casos.

ÍNDICE

Esos criterios son meramente orientativos y no vinculantes, dado que es necesario un diagnóstico sosegado antes de plantear a las partes una invitación a la mediación, pero a título ilustrativo se pueden citar los siguientes, amén de las exigencias legales sobre la tramitación de las quejas:

1) Que el promotor de la queja sea un colectivo de ciudadanos[1] o bien una Administración Pública.

2) Que las partes dispongan de capacidad para adoptar posibles soluciones de consenso, aun cuando deban ser creativas para hallar las opciones que permitan esa solución.

3) Que alguna de las partes hayan solicitado expresamente una mediación.

4) Que la necesidad de lograr una solución al derecho controvertido exija respuestas ágiles o inmediatas.

5) La relación entre las partes es importante o tendrá continuidad de futuro (por ej. Una asociación de vecinos y un Ayuntamiento).

6) Las partes desean ser protagonistas de la solución del problema expuesto en la queja.

7) Es importante para las partes una aclaración pública y/o una disculpa y hablar les puede ayudar a solventar su problema.

8) Los intereses de las partes son de difícil comprensión mutua.

9) Incluso cuando el asunto esté judicializado, dado que aunque no se pueda supervisar, sí se puede intervenir proponiendo una mediación que podría procurar el desistimiento del proceso gracias a un acuerdo adoptado por las partes, incluso en vía de ejecución de sentencia.

Los parámetros que se han expuesto ayudan a identificar quejas que pueden ser idóneas para tramitar a través de la mediación y, a partir de ahí, el procedimiento de mediación se activa, proponiendo a las partes acudir a la primera reunión informativa.

Dicho procedimiento ha procurado ordenar y sistematizar las distintas fases de la gestión de una queja que puede ser tramitada con esta fórmula de intervención, incorporando incluso plazos para el cumplimiento de cada una de dichas fases. Esos plazos aún no se han incorporado en la carta de servicios de la defensoría.

Es importante resaltar que se ha optado por mantener el área de conocimiento residenciado en las respectivas áreas de la defensoría, donde se abordan los aspectos jurídicos que subyacen en las distintas quejas, si bien la especificidad del modelo de tramitación de la mediación exige un tratamiento formal y material diseñados al efecto, que permitan lograr el necesario rigor y profesionalidad a la mediación, a la vez que una mayor agilidad e incluso inmediatez en las respuestas a las partes afectadas en estos expedientes.

Fruto del desarrollo de este procedimiento, se ha procedido a **reformar la aplicación informática de registro y tratamiento de datos de los distintos expedientes.** Estas actuaciones se han acompañado de la **elaboración de protocolos de actuación, modelos de documentos, flujograma de procesos y diseño e implementación de una base de datos** que permite contar con un sistema de seguimiento que resulta muy útil para la evaluación de la gestión, los resultados y los impactos que tiene la mediación en la labor de garantía de derechos y libertades.

Como continuación de los aspectos internos de la Oficina del Defensor en materia de mediación, se identificó la oportunidad de incrementar las competencias del personal al servicio de la defensoría en relación con el diagnóstico

1 Se recuerda que en el Defensor del Pueblo Andaluz se gestionan mediaciones cuyo promotor sea una Administración Pública o un colectivo de ciudadanos (asociación, plataforma ciudadana, etc.), en la medida en que, por cuestiones de oportunidad y recursos disponibles, no podría garantizarse una atención adecuada a mediaciones individuales, dado que ascenderían a un número considerable de quejas.

del conflicto o queja, así como para su gestión con el enfoque mediador. Por ello, el Servicio de mediación ha diseñado un **curso teórico-práctico de 100 horas de duración,** que ha sido incorporado al plan de formación interna de la institución.

La ejecución de dicho curso se ha iniciado en octubre de 2018 y finaliza en 2019.

Para finalizar este punto del informe, resaltar que **se ha diseñado una estrategia de comunicación e información a la ciudadanía y a las administraciones públicas andaluzas,** que permita su conocimiento y las ventajas que les reportaría participar en una mediación.

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

A lo largo del año 2018 la Institución ha gestionado un mayor volumen de quejas por el procedimiento de mediación, en relación con el año previo, llegando a superar la previsión de 100 quejas que se fijaron como horizonte en los objetivos para el año natural. En concreto, la Oficina del Defensor ha tramitado un total de 154 quejas con el procedimiento de mediación durante el ejercicio de referencia, cifra que supone un incremento del 170% de quejas respecto del volumen de gestionadas en el ejercicio pasado.

En todo caso, los datos disponibles hasta la fecha permiten presentar a su consideración los resultados obtenidos por este modelo de intervención de la defensoría.

2.2.1 Análisis cuantitativo

Al menos en 171 quejas durante 2018 se ha analizado de forma detenida la posibilidad de proponer mediación para la gestión de las mismas. De ellas, el servicio de mediación, en coordinación con las áreas que asesoran al Defensor por razón de la materia, ha intervenido en un total de 154 asuntos, en los cuales se ha propuesto a la ciudadanía y a las Administraciones afectadas desarrollar una sesión informativa acerca de la mediación que lleva a cabo esta Institución.

De las 154 quejas que han tenido tramitación por el servicio de mediación, 106 permanecen abiertas y 48 han finalizado.

Total quejas tramitadas con mediación 2018. Valores absolutos



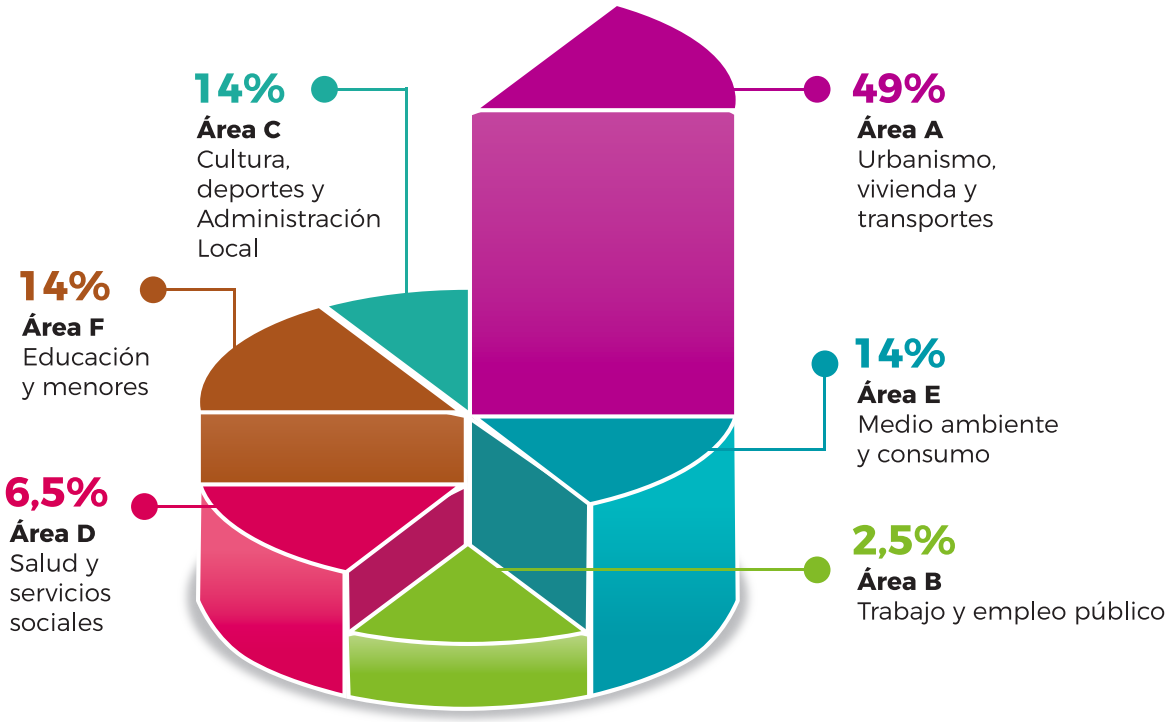
Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Las quejas tramitadas por mediación han afectado a todas las áreas de la institución, las cuales están distribuidas en atención a las distintas materias jurídicas y derechos sobre los cuales se presentan quejas al Defensor: derechos

sociales, vivienda, urbanismo, medio ambiente, salud, educación, cultura, deportes, trabajo, comercio o u ordenación económica, por ejemplo.

En todo caso, merece destacarse la distribución de las quejas en las que el Defensor ha optado por una tramitación mediadora en atención a las materias principalemente afectadas. A continuación se exponen las más relevantes a los meros efectos de comprensión de la siguiente gráfica:

Total quejas tramitadas por materias. Valores porcentuales



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Si bien hay materias en las cuales se observa una mayor tendencia a poder actuar con este enfoque mediador y otras en las que no (por ejemplo, en seguridad social o en hacienda pública), el servicio de mediación está abordando la gestión de quejas de la práctica totalidad de las materias jurídicas objeto de discusión que se plantean a la defensoría.

Es cierto que en materias como la hacienda pública o la seguridad social, antes citadas, el margen para la negociación de posibles alternativas a una decisión se tornan imposibles en muchos casos, dado que nos hallamos ante la aplicación de derecho positivo con normas imperativas, que no permiten a las administraciones una interpretación flexible.

Por otra parte debe señalarse el menor porcentaje de quejas tramitadas por mediación en relación con conflictos sobre condiciones de trabajo de empleados públicos, en las cuales el Defensor no está gestionando mediaciones por respeto al ámbito funcional y de especialización del Sistema público de mediación laboral: el Sistema extrajudicial de resolución de conflictos laborales de Andalucía (Sercla).

Resulta también destacable el 49% de quejas mediadas, referidas en su mayoría a problemas ciudadanos con la Administración local, sobre urbanismo, servicios a urbanizaciones en entornos rurales próximos a los núcleos urbanos de los municipios de los cuales dependen o, en menor medida, quejas sobre la gestión pública de vivienda social, que han permitido concurrir al debate a entidades financieras titulares de inmuebles disponibles en la zona.

Atendiendo a los resultados obtenidos en las mediaciones llevadas a cabo en los 48 expedientes cerrados, el 48% de los mismos han finalizado con acuerdo, ya sea sobre la totalidad o parte del asunto sometido a debate, incluso en algunos supuestos la negociación se ha desarrollado directamente entre la ciudadanía y la administración como consecuencia del impulso que ha logrado la petición de mediación de esta Institución.

Por ello, puede concluirse que siempre que la Administración pública acepta participar en el proceso de mediación se alcanza un resultado positivo, por lo cual no hay quejas con resultado de no acuerdo.

En el 31% de las quejas cerradas, el proceso mediador concluyó sin efecto, es decir, se propuso mediación (un total de 15 quejas), pero algunas de las partes necesarias para desarrollar el proceso de diálogo y búsqueda de una posible solución, en general las administraciones, (solo en dos ocasiones han sido entidades financieras) han rehusado incluso asistir a la sesión informativa sobre esta modalidad de intervención del Defensor.

El hecho de que en la actualidad se haya incorporado al Reglamento de organización y funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz la obligatoriedad de asistir a la primera sesión de mediación, de carácter informativo sobre los objetivos y metodología que la sustentan, evitará la declinación para participar en la discusión del tema objeto de la queja, antes de conocer las características que rigen la mediación del Defensor.

Algunas de las administraciones que han rechazado asistir a esa primera sesión pudieron ser convocadas a una entrevista en la fase de investigación de la queja, según ya dispone la propia Ley reguladora del Defensor, como facultad reconocida para dotar de mayor efectividad la labor garantista de derechos que le es funcionalmente atribuida. Sin embargo, precisamente la esencia respetuosa con la voluntariedad que define toda mediación, ha aconsejado no hacer uso de esa norma y se ha optado por incorporar un reconocimiento expreso en la norma a la exigencia de explicar en sesión informativa las razones por las cuales el Defensor del Pueblo Andaluz opta por esta modalidad de intervención en la gestión de determinadas quejas.

La práctica ha demostrado con datos, durante los tres primeros años en los que se vienen desarrollando mediaciones en la institución, que las partes que participan en la sesión informativa deciden continuar el proceso mediador con el debate sobre los hechos que motivaron la queja y tratando de encontrar posturas de consenso que satisfagan los intereses de los colectivos, entidades y administraciones participantes.

En concreto, en un único expediente de queja se rechazó participar en la mediación, una vez informados sobre dicho proceso, si bien no obstante se logró promover una mesa de diálogo bilateral entre el poder público y la ciudadanía (queja 18/4165, que se citará en el siguiente punto de este capítulo, como análisis cualitativo).

De todas las quejas cerradas sin poder iniciar el proceso mediador, es decir, las calificadas como cierres sin efecto, el 67% fueron administraciones locales (distintos Ayuntamientos y en una ocasión la Diputación provincial de Almería), mientras que un 20% rechazó participar la administración autonómica, en concreto la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, aun cuando esta administración ha participado activamente y con consecución de acuerdos con los ciudadanos y otras administraciones en múltiples quejas de mediación.

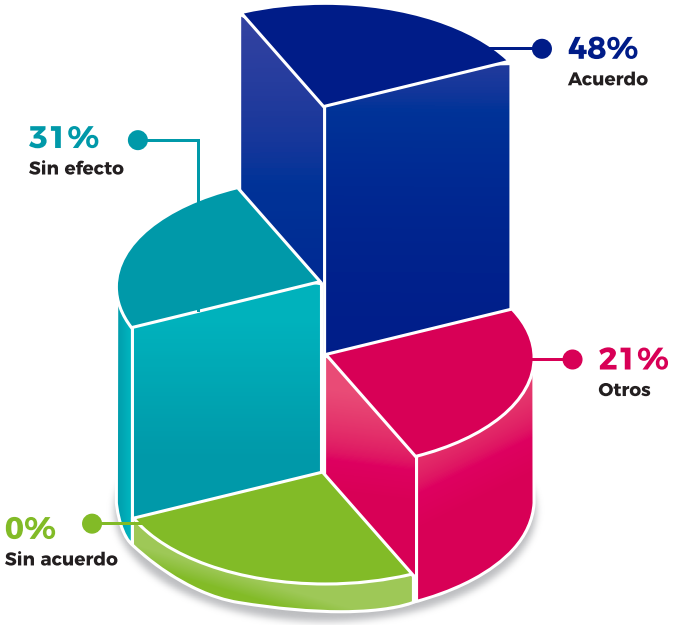
Por último, el 13% restante responde a quejas en las que se invitó a la Junta de Andalucía y a entidades financieras a participar en un proceso de diálogo para colaborar entre ellas y alguna o ambas rechazaron el ofrecimiento del Defensor.

Estos datos son ilustrativos para la Oficina del Defensor en la medida en que habrá que dedicar mayores esfuerzos de difusión sobre la mediación en dichos ámbitos.

En el 21% de las quejas de mediación, el proceso finalizó por otros motivos, los cuales comprenden desde la falta de competencia para conocer el fondo de la queja (por ejemplo, por ser asunto jurídico privado), el desistimiento expreso de la parte promotora, la falta de respuesta a una petición del Defensor para ampliar datos (por ejemplo si no se acredita la representación que afirma ostentar la persona firmante de la queja respecto del colectivo en nombre del cual se persona), o bien porque la solución acordada en la mediación no resuelve definitivamente el asunto, sino que lo ubica en la esfera de lo que se conoce en la gestión de supervisión como vías de solución (es el caso de la queja 18/3074, de la localidad de Villaricos, que se comentará con posterioridad en el análisis cualitativo).

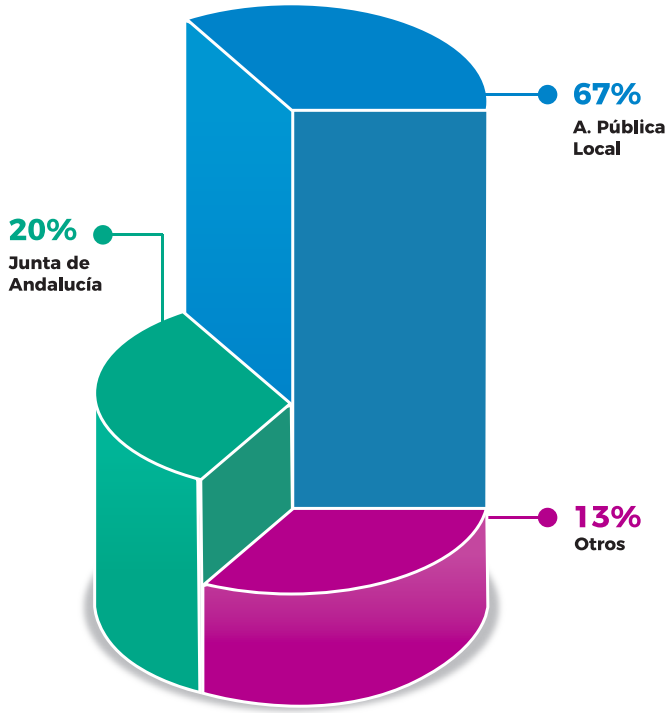
A continuación se muestran gráficamente los datos que acaban de comentarse con anterioridad:

Total quejas cerradas, por resultado. Valores porcentuales



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Total quejas cerradas sin efecto, por tipo de organismo. Valores porcentuales



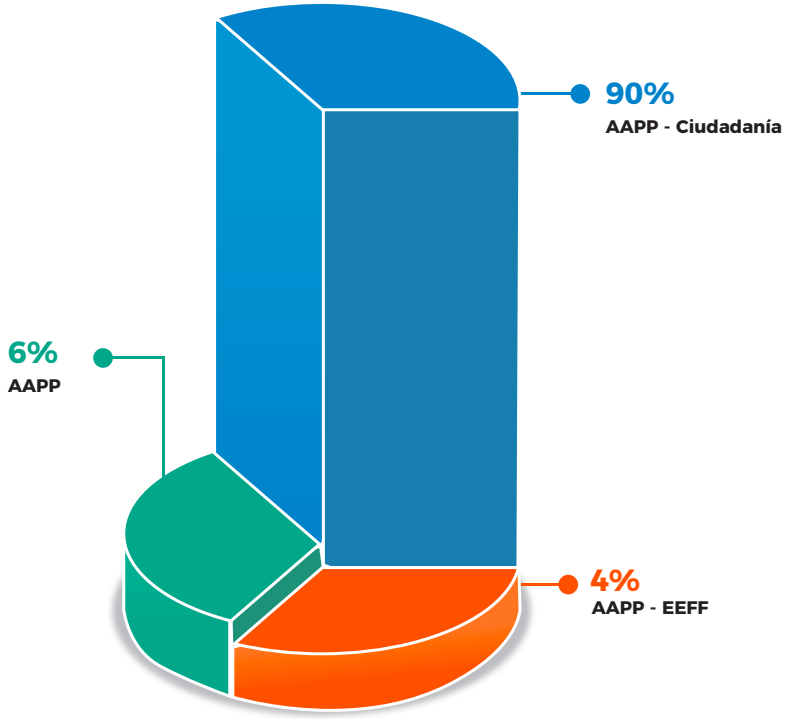
Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

ÍNDICE

Un aspecto que puede resultar ilustrativo en el análisis cuantitativo de las actuaciones mediadoras en 2018 es la distribución de quejas por partes involucradas, es decir, presentar qué porcentaje de quejas se ha mediado en conflictos suscitados entre la ciudadanía y las administraciones públicas, cuál en conflictos entre administraciones con distintas competencias y las que se han presentado por administraciones para solventar problemas con las entidades financieras.

El siguiente gráfico representa esos datos:

Total quejas tramitadas, por agentes involucrados. Valores porcentuales



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Como se observa, en el 90% de las quejas gestionadas por mediación, las partes involucradas en el conflicto han sido la ciudadanía y una o varias administraciones públicas. Es un dato recurrente que en la defensoría se reciba un número mucho más elevado de quejas presentadas por ciudadanos, en el caso de la mediación hay que recordar que se han atendido aquéllas promovidas por colectivos, con la única salvedad de dos quejas individuales que se admitieron por la repercusión que el tema podría haber tenido de haberse logrado un acuerdo en la negociación propuesta.

Se trataba de dos quejas que permanecen abiertas en la Oficina del Defensor y que finalizaron los trámites de mediación ante la falta de respuesta de la Administración local a la que nos dirigimos, por lo que en estos momentos el Defensor ha optado por activar el mecanismo de supervisión para investigar posibles irregularidades en la actuación del Ayuntamiento.

En cuanto al porcentaje del 6% de quejas que se han tramitado con el modelo de intervención mediador, éste responde a un total de 9 conflictos suscitados entre administraciones públicas. Suelen ser quejas promovidas por alcaldes o alcaldesas que solicitan la intervención del Defensor para tratar de solventar aspectos controvertidos de la gestión municipal en la que interviene la competencia autonómica o estatal.

Es habitual que en la supervisión se puedan abordar las cuestiones relativas a la delimitación competencial entre administraciones locales y la autonómica. Sin embargo, por impedimento legal, el Defensor no puede intervenir en la investigación de la Administración Pública del Estado, quedando esa parcela circunscrita al ámbito de actuación del Defensor estatal.

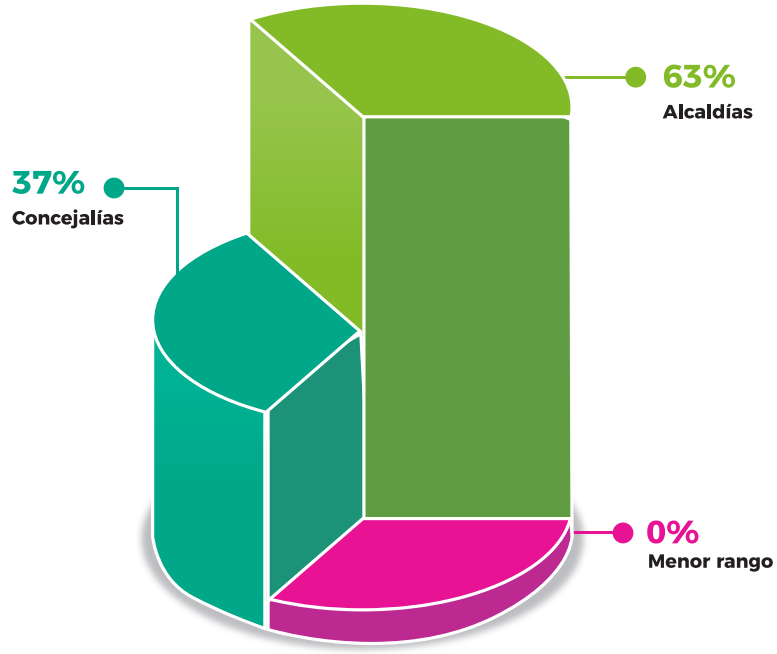
No obstante, en el modelo de actuación mediador, el Defensor está proponiendo a la Subdelegación del Gobierno de la Nación su participación en procesos de mediación a los que está compareciendo para discutir con las otras administraciones el motivo de la queja y plantear, en su caso, posibles alternativas de solución, ya sea elevando al departamento ministerial correspondiente una toma de decisión o bien adoptando compromisos que son asumibles desde su representación.

En ese sentido, la mediación del Defensor está llegando a resolver quejas, a través del impulso de un consenso interadministrativo, en lugar de derivar el asunto a otras instancias.

Por último, en el 4% de quejas en las cuales se ha mediado para concertar los intereses de una Administración Pública y una o varias entidades financieras, aquéllas fueron presentadas a la Oficina del Defensor por parte de Ayuntamientos, generalmente solicitando abrir un espacio seguro de diálogo con las entidades para lograr posibles acuerdos sobre la gestión del patrimonio inmobiliario, de titularidad de algunos grupos financieros, que podrían estar interesados en ceder o enajenar inmuebles para su gestión pública, como se verá en el siguiente punto, en el análisis cualitativo de las quejas tramitadas por mediación.

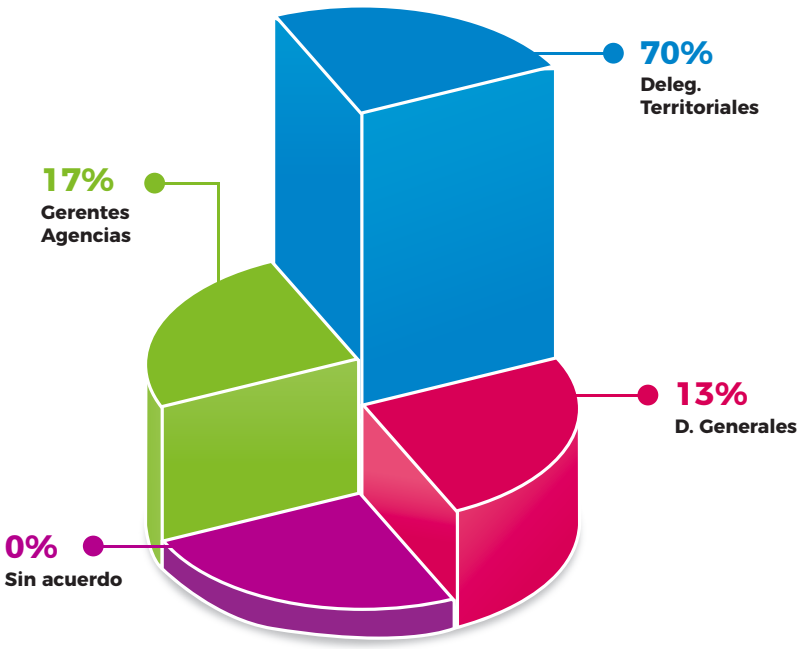
Para terminar el análisis cuantitativo de las quejas tramitadas por mediación en el ejercicio 2018, cabe resaltar el alto nivel de interlocución matenido por el Defensor con las administraciones públicas. En este sentido, se muestran a continuación dos gráficos ilustrativos sobre la representación de Ayuntamientos y Consejerías de la Administración autonómica:

Nivel de interlocución de Ayuntamientos en mediaciones. Valores porcentuales



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Nivel de interlocución Junta de Andalucía en mediaciones. Valores porcentuales



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2018.

Puede observarse en las anteriores gráficas que la Administración pública local ha acudido a mediación representada directamente por sus alcaldes o alcaldesas en más del 60% de los casos y en el 63% por concejales o tenientes de alcaldía, responsables de las áreas de trabajo correspondientes a la materia objeto de discusión en esas quejas. No ha enviado ningún Ayuntamiento participante a niveles de interlocución de menor rango.

En igual sentido, la participación de la Administración autonómica ha sido relevante en la medida en que se han involucrado directamente en las sesiones de trabajo de mediación los delegados o delegadas territoriales en un 70% de los supuestos, dejando en manos de Direcciones Generales el 13% de las mediaciones y optando por atribuir la representación de la Junta de Andalucía a los directores y directoras gerentes de hospitales públicos y Agencias de su titularidad, a causa de la especificidad en el conocimiento de los asuntos a discutir. Tampoco esta Administración ha optado por dejar el liderazgo del debate y la toma de acuerdos en manos de posibles representantes de menor rango jerárquico.

Por parte de Diputaciones Provinciales han acudido el 100% de las ocasiones los diputados o diputadas responsables del área correspondiente, por parte de la Subdelegación del Gobierno de la nación también ha acudido directamente su titular en la provincia en la que radicaba el conflicto, la Universidad ha enviado a vicerrectores, la Fiscalía fue representada por el fiscal jefe de la materia a abordar, y la Confederación Hidrográfica o las Mancomunidades de municipios y provincias, a sus respectivos presidentes.

Ello no obsta para que en muchas de las mediaciones las personalidades antes referidas hayan acudido acompañadas de personas técnicas que los asesoraran y coadyuvaran de forma decidida a la adopción de acuerdos, como puede ser el caso de secretarios y secretarias de Ayuntamientos, responsables de la Intervención municipal, jefes de servicio de consistorios o de la Junta de Andalucía, secretarías generales, asesores jurídicos, etc.

Sin embargo, lo reseñable es que **las mediaciones tramitadas en la defensoría han contado siempre con la participación directa de quienes realmente podían tomar las decisiones que permitieran los desbloqueos de negociaciones o la toma directa de los acuerdos.**

En ningún caso, una mediación con el Defensor del Pueblo Andaluz se ha desarrollado hasta la fecha con interlocución de la Administración Pública de un menor nivel de responsabilidad, lo cual es muy positivo y está permitiendo alcanzar los más altos niveles de satisfacción y eficacia deseados por todas las partes y por la propia institución del Defensor.

2.2.2 Análisis cualitativo

Con respecto a las quejas tramitadas por mediación que han resultado más relevantes en el año 2018, podemos resaltar las siguientes actuaciones:

2.2.2.1 En materia de salud

En **materia de salud,** se han gestionado tres quejas reseñables: Por un lado, la queja 17/1004, relativa a la formalización de un **protocolo de actuación para atender a los menores con problemas de alergias e intolerancias alimentarias en los centros educativos** o en las actividades extraescolares, que si bien era una queja promovida por una Asociación de Granada, el acuerdo afecta a todos los menores de Andalucía.

En concreto, la asociación promotora de la queja nos exponía la necesidad de culminar los trabajos iniciados en colaboración con la Administración Pública competente, debido a la falta de concreción de un protocolo de actuación aplicable de manera preceptiva por los centros educativos, en relación con casos de reacción a alérgenos por parte de los alumnos y alumnas andaluces, así como del diseño de medidas preventivas al respecto de las alergias que padecen estos niños y niñas.

En la sesión de mediación se desarrolló un debate entre las partes, en el que todas coincidieron en reconocer el buen clima de entendimiento existente, si bien las conversaciones en torno a la concreción de un acuerdo se habían interrumpido desde hacía meses y es ahí donde se había generado el conflicto.

Es decir, la mediación del Defensor encuentra encaje en este asunto en la medida en que era conveniente y necesario superar el impass de las negociaciones antes mencionado, a partir de ahí se avanzó en la idea de fijar una hoja de ruta que permitió, finalmente, lograr un consenso sobre el objeto de la queja.

En igual medida, es destacable la **queja 18/1839** que nos remitió una **plataforma de pacientes afectados por las enfermedades de ELA y Parkinson** de Málaga, que solicitaban un acercamiento de los tratamientos farmacológicos de los pacientes del entorno comarcal de Marbella, para no tener que desplazarse hasta Málaga, donde se le estaban dispensando dichos medicamentos.

Las especiales dificultades personales de estos ciudadanos, a causa de su enfermedad, unido a las exigencias horarias del necesario traslado a la capital malagueña, estaban suponiendo una carga a las familias, que se veían obligadas a suspender sus jornadas laborales o asumir el gasto de encargar a terceras personas la gestión.

A la sesión de mediación acudieron la propia asociación de personas con las enfermedades antes citadas, representantes de la Administración sanitaria competente.

La presencia de las personas que tenían capacidad para la toma de decisiones permitió definir un protocolo o modelo de colaboración para derivar la dispensación de los fármacos al centro sanitario que se entendió más adecuado para aquellos pacientes que así lo solicitaran.

El acuerdo recogió los requisitos, pautas, y forma de actuación. Dicho acuerdo podría ser útil en otras comarcas de Andalucía, con situaciones similares, incluso se recogió expresamente la posibilidad de extender la medida a otros centros y territorios.

En tercer lugar, debe reseñarse el acuerdo alcanzado por un sindicato, que interpuso la queja 18/4263 para pedir un **tratamiento más amable en las urgencias y en las consultas hospitalarias de un hospital de Jaén para los pacientes menores de edad.**

ÍNDICE

Dicha mediación procuró un acuerdo con la Administración competente, en el que se abordaron varios aspectos relativos a los espacios, al personal de atención médica y de enfermería y a la ropa de cama y pijamas de los menores, entre otros.

El sindicato y la entidad pública acordaron cuestiones concretas sobre las urgencias hospitalarias destinadas a menores y sobre la posibilidad de incorporar mejoras relacionadas con los temas antes señalados.

Esta mediación fue muy positiva para las partes, que se mostraron muy satisfechas por la capacidad de dialogar y comprender mutuamente que el objetivo era único y compartido: mejorar la atención a los menores, con independencia de que algunos temas no eran fáciles de solucionar e incluso se entendió la imposibilidad de lograr el acuerdo deseado inicialmente con respecto a incorporar nuevos pijamas en ese momento.

El éxito de la mediación en este caso, más allá de los acuerdos tomados, fue conseguir la satisfacción de las partes porque el debate y la participación en la sesión les permitió comprender la dificultad para hallar una solución que parecía fácil pero que encontraba impedimentos prácticos y jurídicos para su adopción.

Esta queja ha sido un buen ejemplo de una característica clave de la mediación, cual es el prestar atención y trabajar con profesionalidad el proceso de comunicación de las partes y la gestión de emociones presentes en todo conflicto.

2.2.2.2 En materia de educación

En educación, ha sido muy interesante la gestión de la queja 17/5877, en la que el AMPA del **conservatorio de música** de un municipio sevillano nos trasladaba su enorme preocupación por la continuidad del servicio municipal, ante el posible cierre del mismo. Esta mediación resultó un proceso largo, con una alta complejidad técnica y de gestión de un conflicto multipartes, en el que se involucró no solo a la Administración local, sino también a la autonómica y a algunos agentes privados que coadyuvaron a la adopción final de un acuerdo.

La mediación se desarrolló con la celebración de siete reuniones, algunas de ellas conjuntas con todas las partes afectadas y otras por separado. En las sesiones separadas, llamadas caucus, se logró identificar intereses o necesidades de las partes que no deseaban compartir con los demás en la puesta en común, dado que el clima de confianza se va generando a lo largo de la gestión del conflicto en una mediación y no siempre se consigue en la primera sesión de trabajo. Además esos caucus permitieron recordar a las partes cuáles eran sus expectativas reales y reconducir los extremos de la negociación hacia un camino transitable hasta el posible acuerdo.

Fue un proceso muy creativo, en el que se puso de manifiesto la oportunidad de involucrar a otras administraciones y a sujetos privados que pueden colaborar en la búsqueda de soluciones factibles en el ámbito público, siempre que se coopere con el objetivo común de proteger los derechos de la ciudadanía. Dicho acuerdo permitió finalmente cerrar el curso escolar y matricular a todos los alumnos e iniciar el curso 2018-19.

Por otro lado, una plataforma ciudadana planteó, con la queja 17/5388, la petición de mediación para lograr lo que finalmente fue un acuerdo con la Administración educativa andaluza.

El problema que nos trasladaban se refería a **redefinir las disciplinas que podían cursar los alumnos y alumnas de educación especial** y se alcanzó el compromiso para impulsar para todo el territorio de la Comunidad Autónoma la incorporación del programa PTVAL, no solo en los centros específicos de educación especial, sino también en los IES.

Además, se elevó al organismo competente de la Administración, el planteamiento de incorporación de Formación profesional básica específica a un instituto en particular, que contemplara un ciclo formativo de administración e informática, dando comienzo en el curso 2018-19 y que garantizara a los alumnos y alumnas la obtención de un título oficial al finalizar los estudios, entre otros aspectos.

2.2.2.3 En materia medioambiental

En materia medioambiental se destacan las actuaciones mediadoras llevadas a cabo en la Q17/6443, que promovió la alcaldesa de un municipio granadino ante los problemas que causan las r**iadas provocadas por las crecidas de un barranco.**

Se nos trasladó la honda preocupación que sienten los vecinos del municipio por los riesgos que se derivan del barranco, en relación con lo cual entienden que ha habido una dejación de atención pública por las distintas administraciones para controlar los peligros de inundaciones que, de manera reiterada, vienen padeciendo desde hace más de 20 años, con resultados de máxima gravedad sobre las vidas humanas y los efectos patrimoniales.

El debate en la sesión de mediación se centró en conocer el estado actual de valoración de los riesgos así como la necesidad de reactivar y actualizar el inicial proyecto de intervención que se elaboró en su día por la Administración del Estado y que, con posterioridad, revisó la Junta de Andalucía.

En dicha discusión se pusieron de manifiesto las limitaciones competenciales que cada administración pública consideró oportunas con base en la normativa vigente, así como se relató el marco legal y reglamentario aplicable al asunto, con especial énfasis en aclarar las actuales exigencias derivadas de la transposición en 2010 al derecho español de la directiva europea de 2007 que regula la materia.

Sin embargo, el hecho de estar en un escenario de mediación, logró superar este debate jurídico competencial para asumir entre todas las administraciones la necesaria asunción de un compromiso cierto con los ciudadanos, que permitiera lograr una solución, sin menoscabar las potestades de cada una de ellas.

En concreto, el acuerdo de colaboración que cierra la queja 17/6443 implicaba la limpieza de una pantaneta de titularidad privada, cuyo permiso fue gestionado por el Ayuntamiento afectado, las labores de limpieza las desarrolló el organismo correspondiente de la Administración del Estado y la Junta de Andalucía aportó sus conocimientos técnicos para cooperar en la búsqueda de soluciones viables que permitan prevenir próximos desbordamientos del cauce.

Es una queja reseñable en la medida en que muestra un ejemplo de cómo las administraciones deciden sumar sus esfuerzos en pro de los derechos ciudadanos, en un ejercicio de cooperación interadministrativa de las Administraciones local, autonómica y estatal.

Esta mediación supuso una experiencia muy positiva en ese sentido y las administraciones que tomaron parte agradecieron expresamente la oportunidad que el Defensor les había procurado con el ofrecimiento de este espacio de debate y recordaron que resultó enriquecedor por el hecho de que las administraciones autonómica y estatal ya habían participado en **una mediación que tuvo lugar en el ejercicio anterior y que fue resaltada en el informe anual correspondiente al año 2017,** sobre el desbordamiento de un río a su paso por un municipio de Granada, que terminó también con acuerdo.

Por otra parte, también en relación con la materia de medio ambiente, la decisión de proceder a la **tala de árboles** en una ciudad por parte del Ayuntamiento de la misma generó un malestar importante en algunas asociaciones en defensa del árbol y en vecinos y vecinas, que interpusieron quejas ante el Defensor (Q18/4165 y otras acumuladas).

Analizado el conflicto por el Defensor, se observó la oportunidad de proponer una mediación. A la sesión informativa asistieron la representación del consistorio, así como cada una de las entidades que habían pedido la intervención de nuestra Institución.

De esa propuesta se pudo derivar el ofrecimiento formal del Ayuntamiento para constituir un foro de debate y trabajo conjunto con estos colectivos en orden a definir las actuaciones relativas a la tala y replantación de especies.

La queja es destacable en la medida en que aun no siendo aceptada la mediación por parte del consistorio, su participación en la reunión informativa sobre la mediación les fue útil para generar ideas con las que trabajar a partir de ese momento, de manera bilateral con las asociaciones, sin necesidad de hacer uso del mediador propuesto por el Defensor.

ÍNDICE

La mediación, en suma, no recoge éxitos solo del fruto de los acuerdos logrados en sus intervenciones, sino de la capacidad de suscitar el interés de las partes en conflicto por iniciar o continuar un diálogo por sí mismas, que permita negociar soluciones al mismo. Son los efectos añadidos que se generan para difundir la cultura de consenso y de paz, superando los escenarios clásicos de confrontación en cualquier ámbito.

2.2.2.4 En materia de urbanismo

Respecto de urbanismo, la queja 18/3335 relataba los problemas provocados desde hace unos años por el **desplazamiento del terreno** en el que se ubica una urbanización sevillana, que ha provocado ya el desalojo de 11 familias ante la situación de emergencia que calificaba sus viviendas como ruinosas.

Esta mediación aún no ha finalizado, si bien es destacable la cooperación interadministrativa puesta de manifiesto por el Ayuntamiento del municipio, la Diputación provincial y las administraciones autonómica y estatal.

En la actualidad, la labor mediadora está trabajando con el consistorio y con los vecinos en el análisis de las alternativas y posibles vías de solución. En mediación este tipo de tareas forma parte del proceso, sin entrar a asesorar a las partes, ni a ponerse del lado de ninguna de ellas, permite al mediador ayudar a esas partes a identificar las fortalezas y debilidades de la negociación en la que se hallan, permitiendo a los participantes tomar decisiones sobre la base de un análisis riguroso de la realidad.

A veces las personas que están involucradas en un conflicto precisan ayuda para recordar una alternativa fuera de la negociación que están protagonizando, el factor emocional, el elemento tiempo (a veces traducido en prisas), o el parámetro del lenguaje técnico las puede hacer vulnerables y eso es peligroso en una negociación. En esos casos, la mediación dispone de herramientas adecuadas para resituar a las partes y ayudarles a afrontar con garantías la defensa de sus intereses.

El Defensor en esos supuestos, como en el que se acaba de citar, está gestionando la queja con un enfoque de mediación, por lo que sin necesidad de pronunciarse sobre quién tiene la razón, presta su colaboración a la Administración y a la ciudadanía para que ellos sean capaces de buscar la solución que más les satisfaga en el marco lógico de la normativa aplicable y, siempre, con el objetivo último de lograr la garantía de los derechos controvertidos.

Por otra parte, los vecinos de la aldea denominada El Calabacino, dependiente del municipio de Alájar (Huelva) plantearon una petición de mediación en la queja 17/6681 que pretendía lograr el reconocimiento negociado de dicha aldea rural como **hábitat rural diseminado, de interés ecológico y social.**

En dicha queja se solicitó informe, en vía de supervisión, al Ayuntamiento y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. A la vista de la falta de respuesta a la citada petición y ante la petición expresa de los promotores de la queja, el Defensor estimó oportuno derivar la gestión de este conflicto al servicio de mediación, para gestionarlo desde esa perspectiva.

En el intento de sentar a las partes afectadas para identificar posibles soluciones en un plazo que pudiera determinarse adecuado, se les citó para atender una sesión de mediación que no llegó a producirse ante la falta de respuesta de las administraciones referidas.

Lamentando muchísimo no haber podido actuar en este asunto, es reseñable poner énfasis aquí en la permanente falta de respuesta de ambas administraciones a nuestros reiterados intentos de obtener una aceptación para informar acerca de la mediación propuesta.

Sí hubo reuniones muy positivas entre los vecinos y el Ministerio Fiscal en Huelva con la mediadora del Defensor, a los efectos de valorar las repercusiones penales que tendrían las construcciones fuera de ordenación en dicho espacio protegido.

2.2.2.5 En materia de comercio

En materia de comercio, los comerciantes de **venta ambulante** de un mercadillo interpusieron un escrito de queja (Q18/6939), solicitando la mediación del Defensor ante lo que consideraban estaba siendo un trato inadecuado por parte de los cuerpos de seguridad dependientes del consistorio de la ciudad en la cual se ubica, en las tareas de control a los accesos al recinto donde se desarrolla el citado mercadillo los domingos.

En concreto se trasladaban los problemas que generaba el dispositivo de acceso al recinto donde se celebra el mercadillo, que está controlado por la Policía local.

Más allá de la sensación de malestar que sentían los comerciantes por lo que consideraban estaba siendo un control excesivo con petición de documentación innecesaria, exponían un perjuicio objetivo: la pérdida de tiempo material para acceder al recinto, que se traducía en retrasos de dos y tres horas para comenzar a montar la estructura de hierro de los puestos. Esa labor requiere un período similar para su instalación y descarga y, posteriormente, la colocación de la mercancía. Con lo cual, las ventas se retrasaban o simplemente se perdían.

Por otra parte, esta queja afectaban a los menores que acompañan a sus familias en estos días de mercadillo, puesto que se celebra en domingos. Esos niños y niñas no podían ni desayunar porque el puesto del ambigú tiene que acceder como los demás comerciantes y montar cuando puede.

El Ayuntamiento asumió la oportunidad de actualizar la Ordenanza Municipal reguladora conforme a la realidad actual, y lograr coherencia.

En el ánimo de construir soluciones factibles, se evaluaron propuestas que expusieron los comerciantes y que podrían salvar esta situación. Finalmente se logró un acuerdo que ha permitido conjugar los intereses de la actividad económica de estas familias y de la obligación de gestionar y controlar el mercadillo por parte del Ayuntamiento.

2.2.2.6 En materia de gestión administrativa

En materia de gestión administrativa, pueden resaltarse las mediaciones llevadas a cabo en las quejas 18/3074, 18/4440, 18/4902, 18/6345, y 18/6939. En todas ellas, los distintos ayuntamientos afectados han reconocido la oportunidad de revisar o elaborar nuevas Ordenanzas municipales reguladoras de los aspectos controvertidos que se recogían en las peticiones ciudadanas (regulación de contaminación acústica, horarios de mercadillos, seguridad, etc.)

En concreto, en la queja 18/3074 una comunidad de propietarios de una pedanía dependiente de un municipio almeriense, nos trasladó su preocupación ante los colapsos que indicaban se venían produciendo en las vías públicas del pueblo, con motivo del desarrollo de un **mercadillo de venta ambulante.**

Exponían que dicha actividad dificultaba e incluso llegaba a imposibilitar los accesos y ponía en riesgo una eventual evacuación de los servicios de emergencias (ambulancias, bomberos, etc.), motivos por los cuales se dirigieron a esta Institución solicitando la necesaria adopción de medidas en este sentido.

Al mismo tiempo, los vecinos entendían que dicha actividad comercial es importante para el pueblo, por lo que llegaron a proponer varias alternativas que podrían paliar la situación descrita.

El Defensor propuso una sesión de mediación que aceptaron las partes y que, tras el necesario debate entre ellas, dio como resultado el compromiso consistorial por impulsar la modificación de la Ordenanza municipal de comercio, en orden a adaptarse a las directrices europeas de comercio sostenible.

En el mismo sentido, las quejas 18/4440 y 18/4902, que afectaban a dos municipios sevillanos, respectivamente, se gestionaron por el procedimiento de mediación que propició que dichos Ayuntamientos acordaran la tramitación de sendas Ordenanzas municipales para la **regulación del uso cívico y adecuado de espacios públicos** hasta entonces carentes de regulación (parques y recintos feriales, concretamente).

ÍNDICE

En otro grupo de quejas se ha propiciado a través del servicio de mediación el acercamiento de algunas administraciones a diversas entidades financieras, al objeto de analizar opciones de colaboración sobre los patrimonios inmobiliarios dependientes de los departamentos de riesgo de dichas entidades, que podrían cederse o enajenarse para ser gestionados desde el ámbito público.

Así, en la queja 18/4450, el Alcalde de un municipio sevillano expuso al Defensor la situación en general de la vivienda en su localidad, donde existía un volumen importante de **viviendas construidas sin habitar,** o incluso en situación de ocupación que en algunos casos estaban produciendo una preocupante alarma social entre los vecinos.

Relataba también una serie de situaciones familiares, que estaban siendo atendidas por los servicios sociales, a las que estaban tratando de dar respuesta y apoyo, por lo que el consistorio se mostraba dispuesto a comprometerse y supervisar los compromisos jurídicos que pudieran alcanzar estas familias con las entidades financieras titulares de los inmuebles vacíos.

Con la intervención mediadora, el Alcalde tuvo la oportunidad de sentarse con las personas responsables de las entidades financieras titulares del parque inmobiliario en desuso en su municipio, con el objetivo de poder potenciar el inicio de negociaciones en orden a gestionar esos inmuebles, dando cobertura a la necesidad social de vivienda de las citadas familias.

Tras el debate enriquecedor de las partes, los compromisos adquiridos en la mediación podrían resumirse en los siguientes:

- *El Ayuntamiento se comprometió a concretar los expedientes familiares sobre los que solicita la búsqueda de soluciones conjuntas indicando cuáles son los inmuebles de interés en cada uno.*

- *Las entidades se comprometieron a iniciar esas conversaciones de forma particularizada sobre los inmuebles que fueran de su propiedad para estudiar posibles alternativas en el marco de su política bancaria.*

A partir de aquí se iniciaron las conversaciones bilaterales en las que la intervención mediadora del Defensor ya no era necesaria, en la medida en que aquélla había resultado útil para formalizar los contactos, compartir la información disponible por todas las partes y comprender mutuamente los intereses defendibles por cada una, elementos necesarios para continuar una negociación que no había sido posible en los años precedentes.

El anterior relato de actuaciones de mediación del Defensor son las más destacables en el ejercicio 2018.

En todos los casos en los que el Defensor ha intervenido con mediación, las partes han mostrado su satisfacción con el proceso y con la riqueza del diálogo, amén del efecto positivo que genera el logro de acuerdos que satisfacen los intereses propios y restauran la relación que les vincula.

No obstante, aun cuando en este ejercicio (como se vio en el análisis cuantitativo) no ha habido ninguna intervención mediadora en la cual las partes se hayan levantado de la mesa de negociación sin un acuerdo, aunque sea parcial sobre el objeto de la queja, el principal valor de la gestión de estos problemas a través de la mediación ha sido contar con la oportunidad de abordarlos desde una perspectiva constructiva y de cooperación. Ello conducirá, con toda seguridad, a la prevención de futuros conflictos y, cuando menos, al mejor tratamiento de los mismos.

ÍNDICE

3. SERVICIO DE ATENCIÓN CIUDADANA.



3. Servicio de Atención Ciudadana

3.1 Introducción 473

3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz 474

3.3 Análisis cuantitativo de las consultas 476

3. 3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año 476

3. 3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas 477

3. 3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado 477

3. 3.4 Distribución de consultas atendiendo a la materia 478

3. 3.5 Distribución de consultas por provincias 479

3.4 Análisis cualitativo de las quejas 480

3. 4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social 480

3. 4.2 Vivienda 482

3. 4.3 Menores y Educación 484

3. 4.4 En materia de educación 487

3. 4.5 Justicia 488

3. 4.6 Dependencia y Mayores 489

3. 4.7 Salud 490

3. 4.8 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas 491

3. 4.9 Seguridad Social 493

3. 4.10 Consumo 494

3. 4.11 Medio Ambiente y Urbanismo 495

3. 4.12 Otros temas: Patrimonio cultural. Universidad 496

3.5 Visitas a la sede del Defensor del Pueblo Andaluz 496

3.1 Introducción

"Un derecho no es algo que alguien te da; es algo que nadie te puede quitar".
Ramsey Clark.

La Oficina de Información y Atención a la ciudadanía es un órgano vivo y cercano a la población, una puerta abierta permanentemente para quienes entienden que sus derechos han podido ser vulnerados. Nuestro Defensor en su discurso de toma de posesión mostraba su convicción en que *"debemos lograr una Institución cercana, acogedora, comprensiva y, si quieren, hasta cómplice de las demandas ciudadanas"*.

En aquella comparecencia ya anunciaba que para seguir avanzando en la defensa de los derechos y libertades que nuestra Constitución y el Estatuto de Autonomía nos encomiendan, necesitamos **ganar presencia y proximidad ante la ciudadanía e intensificar el papel de la Institución como receptora de las inquietudes ciudadanas y sociales.** *"Somos conscientes de que hemos de estar allí donde podamos ayudar más. Ya sean territorios o colectivos, comarcas o sectores sociales; el Defensor debe hacer efectiva su presencia y ser cauce de las demandas ciudadanas"*.

Desde entonces, mucho hemos avanzado con programas de proximidad, con una mejor estrategia de comunicación y de presencia en redes sociales, aprovechando al máximo las posibilidades de intercomunicación con la ciudadanía.

Durante el año 2018 hemos recibido **más de 13.000 consultas** dándonos traslado de dudas, problemas o inquietudes de diversa índole. Esta cifra supera en casi un 30% a las registradas el año anterior, y casi un 60% más de las que teníamos al comenzar el mandato hace 5 años.

Intentaremos ofrecer en estas páginas una visión de las preocupaciones, de los problemas y de los intentos de soluciones de las más de 13.000 consultas que han llegado este año a nuestra Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

Durante todo este año 2018 hemos seguido viendo la persistencia de los efectos y consecuencias de la situación económica que padecemos. La recesión económica que comenzó en el año 2007 afectó, en gran medida, a las clases media y baja. Más de 10 años después, aunque algunas cifras señalen que ya hemos salido de la crisis, la realidad que nos trasladan día a día miles de ciudadanos demuestra que los que más la sufrieron, todavía no han suturado las heridas que les dejó.

El último **informe presentado por Oxfam-Intermón en el Foro de Davos** nos señala que la desigualdad que provocó la recesión no sólo no ha desaparecido, sino que ha condenado a miles de personas. Así pues, cada vez hay más pobres en términos numéricos.



Desde la Oficina intentamos registrar la realidad social y escuchar las necesidades de la ciudadanía. A nuestra Oficina acuden quienes, hartos de peregrinar buscando respuesta de la Administración a sus problemas, no encuentran ninguna solución, bien porque les han denegado lo que piden o bien, porque no les responden.

ÍNDICE

Escuchamos a aquellas personas que reclaman un **derecho a una vivienda digna,** que son desahuciados por no poder abonar las mensualidades, el retraso en las ayudas para el alquiler; **la situación de las personas dependientes** que no han sido valoradas o que llevan años para que se les dé un recurso; los problemas de **lista de espera en la sanidad** y los problemas del **copago farmacéutico** para determinados colectivos; así como la falta de hospitales comarcales y de pediatras o el fraude en las familias por una compañía de odontología.

Desde nuestra Oficina **atendemos** de manera directa las dificultades que nos trasmiten muchas de las personas que nos llaman, que nos visitan y nos cuentan sus problemas: dificultades de convivencia familiar o vecinal; personas que viven solas en sus domicilios y no tienen a nadie que les pueda ayudar; la falta de empleo y de recursos; retrasos en aprobar prestaciones no contributivas; la situación desesperada de los solicitantes de la Renta Mínima de Inserción a familias sin ningún tipo de ingresos; retrasos de años en señalamientos de juicios; la situación de los menores extranjeros y el drama de las muertes en nuestras costas.

Desde la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía **protegemos** a aquellas personas que a veces no son escuchadas debidamente por la Administración. En nuestro quehacer cotidiano y con nuestras actuaciones intentamos hacer posible el pleno disfrute de sus derechos a toda la ciudadanía en el marco de un Estado social y democrático de Derecho que permita ir reduciendo las desigualdades y las situaciones de injusticia social.

3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz

Uno de los objetivos que nos planteamos desde el Defensor del Pueblo andaluz, es el de **fortalecer nuestra presencia y el conocimiento de nuestra Institución** por parte de la ciudadanía de todas las provincias andaluzas.

Durante 2018 hemos continuado con las **visitas a las comarcas andaluzas** que comenzamos en el año 2015.

Más allá de la problemática concreta expuesta en cada visita, los desplazamientos de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía, permiten a nuestra Institución conocer de primera mano las carencias y las inquietudes de los municipios y comarcas visitadas y la percepción y la valoración que tienen los habitantes de la zona de las administraciones con las que se relacionan.

Este contacto directo con personas, entidades y asociaciones nos permite profundizar mejor en el conocimiento de la realidad social de Andalucía y sus municipios y detectar e investigar nuevos problemas.

En dichas visitas, hemos mantenido reuniones con colectivos sociales y asociaciones vecinales, (asociación Raíz de familiares de menores con discapacidad, Amigos de Écija para la defensa del patrimonio; asociaciones de vecinos; Plataforma para la Gestión del Agua Pública; asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer; de Personas Discapacitadas; de Empresarios; de atención a personas inmigrantes; Cáritas; Cruz Roja; asociaciones de madres y padres de Andalucía, etc).

La valoración realizada sobre nuestras visitas y la presencia personal del Defensor ha sido muy positiva y creemos que servirán para conseguir el objetivo planteado de favorecer la participación ciudadana, promover un diálogo constante entre la Institución y sus grupos de interés, especialmente agentes sociales y asociativos y la ciudadanía en general.

Igualmente hemos prestado mucha **atención a los Servicios Sociales Comunitarios:** en las 19 visitas realizadas a las distintas comarcas de Andalucía, hemos tenido la oportunidad de reunirnos con más de de 300 profesionales de intervención social.

ÍNDICE

La mayoría de estos profesionales coinciden en una serie de problemas comunes, presentes en casi todos los municipios: retrasos y escasez de recursos en materia de dependencia; necesidad de mayor atención a las personas con enfermedades mentales o del ámbito de menores; falta de plazas concertadas y vinculadas en residencias; falta de respuesta y coordinación con las Delegaciones territoriales; la desesperación por los retrasos y la gestión de la Renta Mínima de Inserción; mala comunicación entre los pueblos de las comarcas y deficiencias en el transporte.

También nos trasmiten su preocupación por la falta de recursos personales: que no se cubren las bajas por enfermedad, la sobrecarga de trabajo, la falta de seguridad en el desarrollo de sus funciones, la situación de interinidad de muchos trabajadores; etc.

Uno de los objetivos principales de las visitas es el contacto directo con los ciudadanos, al objeto de que puedan conocer nuestra labor y presentarnos sus opiniones, dudas y quejas por el funcionamiento de las administraciones públicas. Para ello, contactamos con Ayuntamientos, Diputaciones y otras entidades que nos facilitan sus instalaciones para atender a los ciudadanos.

A estas oficinas móviles han acudido más de 400 personas presencialmente. Los motivos de consultas y quejas han sido muy variados. Desde carencias en infraestructuras básicas -accesos, hospitales comarcales-, hasta la falta de profesionales -pediatras, profesores de apoyo para niños con necesidades educativas especiales, cobertura de plazas-, pasando por los retrasos en la gestión de diferentes asuntos -renta mínima, dependencia, juicios, cláusulas suelo-. Situaciones y problemáticas que nos permiten acercarnos al día a día de cada pueblo y comarca de Andalucía.



En el año 2018 hemos estado en la comarca de La Loma (Jaén), la comarca de Écija (Sevilla), el Andévalo, en Huelva, la Janda, en Cádiz, Loja y alrededores en Granada y la Sierra de las Nieves, en Málaga.

En total, son ya 19 los desplazamientos realizados desde el inicio de este programa en 2015.

En estas visitas comarcales el Defensor del Pueblo andaluz también aprovecha para mantener reuniones con los alcaldes de la zona con el objetivo de conocer la problemática del municipio y ofrecer nuestra colaboración.

Así en la visita a la comarca de la Janda, establecimos oficina móvil en Barbate, Conil y Medina Sidonia, y el Defensor visitó todos los ayuntamientos de la comarca.

Tras visitar Conil, se reunía en el salón de plenos del Ayuntamiento de Medina Sidonia con una representación de los ocho municipios jandeños y la presidenta de esta entidad, quien le planteó algunos de los problemas a los que tiene que hacer frente este ente supramunicipal, como son los asuntos sociales, el desempleo y la escasez de vivienda en muchos de los municipios jandeños.

Nos hemos reunido también con los alcaldes de Alcalá de los Gazules, Barbate, Benalup, Conil de la Frontera, Medina Sidonia y Paterna, que nos trasladaron las mayores preocupaciones de sus localidades.

ÍNDICE

El estado de la sanidad, el empleo, la educación y la inmigración son muchas de las cuestiones que nos trasmiten los alcaldes y alcaldesas con los que hemos mantenido reuniones. También nos hacen llegar diversos problemas puntuales que algunos ayuntamientos tienen con Hacienda y la Seguridad Social, la necesidad de construir viviendas sociales, la puesta en marcha de una residencia para mayores, la falta de fondos o la modificación del artículo 13 de la Ley de Subvenciones, que permitiría a la Administración local concurrir a las convocatorias de más ayudas.

Continuaremos el próximo año nuestras visitas con el objetivo de llegar al mayor número de personas y localidades de Andalucía.

3.3 Análisis cuantitativo de las consultas

3.3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año

Durante 2018 hemos superado las 13.000 consultas, atendidas por las cinco personas que componen la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

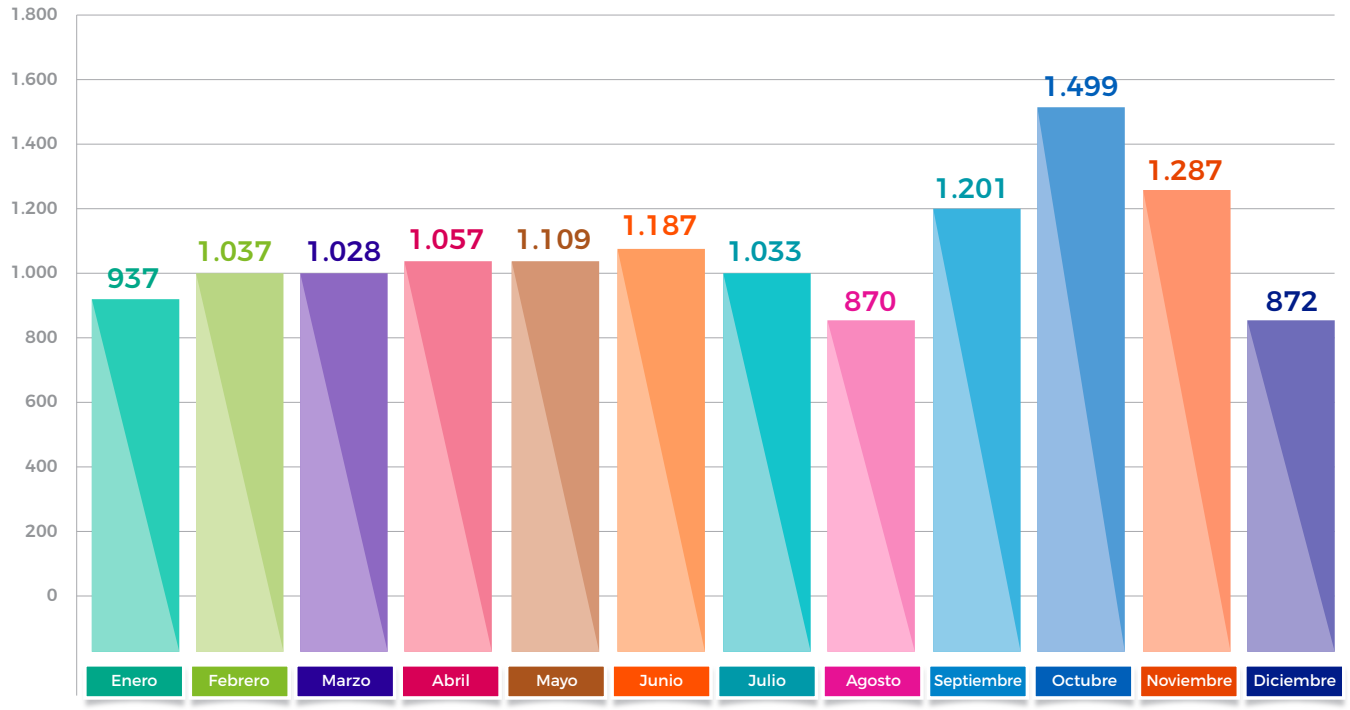
A continuación, se muestra una tabla que representa la evolución en los últimos diez años, en la que se aprecia la tendencia alcista en la demanda ciudadana del nuestro servicio de atención e información.

Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

Año	Consultas
2007	6710
2008	6888
2009	8143
2010	9082
2011	8575
2012	8365
2013	8691
2014	9185
2015	9343
2016	10811
2017	10378
2018	13117

ÍNDICE

3.3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas



En 9 de los 12 meses se han superado las 1.000 consultas, siendo los de mayor recepción los de septiembre, octubre y noviembre. Agosto y diciembre como viene siendo habitual, se posicionan como los meses con menor número de solicitudes de información, extremo que trae causa directa de la coincidencia de tales mensualidades con los períodos en los que muchos ciudadanos y ciudadanas concentran sus vacaciones.

En cuanto al número medio de consultas atendidas se sitúan en 1.093 las consultas mensuales.

3.3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado

Cualquier persona puede pedir la intervención del Defensor. No importa la edad, el origen, la residencia o la nacionalidad.

Las personas jurídicas (asociaciones, empresas, fundaciones, ONG´s, etc.) también pueden acudir al Defensor.

Además **nuestra intervención es gratuita, sencilla y reservada.**

Se pueden dirigir consultas a la Institución a través de los siguientes canales:

- En persona, acudiendo a la sede de la Institución, sita en Sevilla en la c/ Reyes Católicos, 21.
- Por correo postal, dirigido a nuestra dirección.
- Por teléfono: 954 21 21 21
- Por fax: 954 21 44 97.

ÍNDICE

- Por correo electrónico: **defensor@defensordelpuebloandaluz.es**
- A través de los sitios web de la Institución:
  - **www.defensordelpuebloandaluz.es**
  - **www.defensordelmenordeandalucia.es**
- A través de la sede electrónica **www.defensordelpuebloandaluz.es**
- Teléfono gratuito del Menor 900 50 61 13.
- A través de las redes sociales:
  - **Facebook**
  - **Twitter**
  - **Youtube**

En total, hemos atendido personalmente a 1.854 personas que representan un 14 % del total de consultas.

Se consolida un año más el enorme protagonismo que tiene el canal telefónico como medio preferido por la ciudadanía para plantear sus consultas, que alcanza un porcentaje del 60,78% sobre el total de consultas.

Sigue la tendencia ascendente de utilización de la ciudadanía de los nuevos canales de información y comunicación puestos a su disposición, donde ya suponen más de un 23% de peticiones de información las consultas realizadas a través de las redes sociales y la web.

3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a la materia

RESULTADO	TOTAL	%
Administración de Justicia	635	4,84
Agricultura, Ganaderia y Pesca	14	0,11
Administraciones Tributarias	379	2,89
Resultado	90	0,69
Consumo	606	4,62
Dependencia	564	4,30
Educación	782	5,96
Extranjería	458	3,49
Igualdad de Género	57	0,43
Información y Atención al Ciudadano	1.128	8,60
Medio Ambiente	612	4,67
Menores	1.020	7,78

ÍNDICE

Ordenación Económica y Gestión Administrativa	227	1,73
Obras Públicas y Expropiaciones	69	0,53
Políticas Activas de Empleo	107	0,82
Seguridad Ciudadana y Política Interior	115	0,88
Personal del Sector Público	498	3,80
Prisiones	80	0,61
Salud	746	5,69
Seguridad Social	418	3,19
Servicios Sociales	2.460	18,75
Tic y Medios de Comunicación	16	0,12
Trabajo	190	1,45
Tráfico y Transportes	187	1,43
Urbanismo	319	2,43
Vivienda	1.325	10,10
Pendiente de Determinar	15	0,11
TOTAL	**13.117**	**100,00**

3.3.5 Distribución de consultas por provincias

PROVINCIAS	TOTAL	%
Almería	392	2,99%
Cádiz	1.294	9,87%
Córdoba	646	4,92%
Granada	693	5,28%
Huelva	427	3,26%
Jaén	493	3,76%
Málaga	1.324	10,09%
Sevilla	4.565	34,80%
Otras Provincias	197	1,50%
Extranjero	17	0,13%
Sin Determinar	3.069	23,40%
TOTAL	**13.117**	**100,00**

ÍNDICE

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, aunque siguen siendo mayoritarias las consultas realizadas desde Sevilla (34,80 % del total de las consultas), han aumentado las realizadas desde otras provincias andaluzas (un 50% las consultas provenientes de Jaén, un 30% las de Málaga y un 20% las de Cádiz, Córdoba y Granada). Han bajado, sin embargo, las consultas que nos llegan desde Huelva (20%). Creemos que con las visitas que continuaremos haciendo a las distintas comarcas de Andalucía iremos aumentando el porcentaje de conocimiento de nuestra Institución en todos los rincones de nuestra Autonomía.

Conviene significar el porcentaje elevado de consultas en las que no nos resulta factible determinar su procedencia (3.069 consultas y un 23,40% del total). La causa de esta circunstancia es que en las consultas que nos llegan por redes no es posible determinar la procedencia del emisor.

3.4 Análisis cualitativo de las quejas

3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social

"La pobreza es la ausencia de todos los derechos humanos. Las frustraciones, hostilidad e ira generadas por la pobreza no pueden sostener la paz en ninguna sociedad".

Muhammad Yunus.

La situación es desesperante para muchas familias, tal y como nos relatan en las consultas tramitadas:

Un cordobés nos escribía el pasado mes de octubre, después de haber agotado todas las vías *"Hola, soy un cordobés de 41 años y el Récordman del paro andaluz y probablemente de España.* ***Llevo ¡desde el 2005! sin trabajo****. En este país sin contactos es imposible trabajar y a las pruebas me remito. Los títulos sólo valen para adornar la pared y hacer útil al plumero. Llevo enviadas más de 220 cartas de presentación en los últimos meses y ni a contestar se dignan, por algo será. No existe nadie en este país que haya buscado empleo con más ahínco y constancia que yo, eso se lo juro ante Dios. Por lo tanto ruego su ayuda y mediación para conseguir un puesto de trabajo en cualquier parte de Andalucía. Confío en su comprensión y solidaridad para con este andaluz desahuciado. P.D.: Adjunto mi Currículo y mis ganas de trabajar".*

Esta **falta de empleo se complica para las personas que viven en núcleos rurales:** *"Hace unos días que vivo en la localidad de Zufre, tras vivir muchos años en Sevilla capital, y me veo obligado a escribirle ya que por el simple hecho de vivir aquí, he dejado de disfrutar de derechos por la inexistente presencia de empresas privadas y públicas en la comarca, así como la falta de infraestructuras que hagan viable cualquier tipo de formación, búsqueda activa de empleo, acceso a la función pública, etc.".*

La vida se **vuelve muy difícil cuando todos los miembros de la unidad familiar se encuentran en paro:** *"Hola, soy un padre de familia de 53 años de edad en desempleo y con cargas familiares y cónyuge con 67% de minusvalía, y busco trabajo desesperadamente. Soy vigilante de seguridad homologado, y mi petición es si podéis ayudarme a encontrar empleo, lo cual pido por caridad, voy a las empresas y le respuesta es que lo deje en el buzón mi currículo, por piedad y por caridad. solo pido y busco trabajo para poder sacar a mi familia adelante, aquí os adjunto mi currículo. Por lo demás un cordial saludo y la espera de vuestra respuesta al ser posible".*

En España y en Andalucía, una de las herramientas de protección social contra la pobreza y la exclusión social es el sistema autonómico de rentas mínimas, que parece claramente insuficiente para la reducción de la pobreza por su fragmentación, infradotación, escasa cobertura y pésima gestión.

En este año **1.660 andaluces y andaluzas se han dirigido a nosotros por consultas relacionadas con las prestaciones de la Renta Mínima de Inserción Social.** Dichas peticiones de información vienen motivadas fundamentalmente por las **demoras de más de 8 meses en el reconocimiento de dichas prestaciones, falta de información y problemas de gestión.**

ÍNDICE

Esta situación es desesperante para muchas familias, que ven cómo el único ingreso que pueden obtener no se abona y se incumplen los plazos establecidos por las disposiciones en vigor. *"Soy una mamá de familia numerosa divorciada, el padre no me pasa la pensión pese a estar reclamada judicialmente. Necesito tener unos ingresos para poder pagar el piso y alimentar y vestir a mis hijos...me van a desahuciar, se me cumple el contrato de alquiler, tengo 5 menores a cargo, me da miedo verme sin nada y en la calle. Necesito vuestra ayuda".*

El **Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía,** parece consciente de esta situación, y por ello establece un **plazo de resolución de dos meses... para resolver la solicitud.** (Art. 32) En casos de urgencia o emergencia social, el plazo será de 5 días. (Art. 42).

Esto es lo que marca la Ley, pero la situación real es bien otra. **Expedientes que tardan más de ocho meses y siguen sin resolverse:** *"Hoy he llamado a la Consejería para informarme del estado de tramitación de mi expediente, sabia lo que me esperaba ya que lo hice presencialmente (llevan 5 meses diciendo que van por febrero), por email (que no contestan), y por solicitud telemática (sin respuesta tampoco). Después de intentar que me cojan el teléfono durante 45 minutos, me contestan y me pregunta la funcionaria por la fecha de solicitud, le dije que en abril y me dice que van por febrero... y que recibiré una carta para fin de año. Desesperación e impotencia lo que se siente (sobre todo uno que no puede trabajar por estar discapacitado y no por no encontrar trabajo, y sin cobrar un duro!!) Esto no tiene arreglo!! Nadie hace nada!! El defensor del pueblo puede decir misa pero yo no veo cambio alguno."*

"Buenos días señor defensor del pueblo. Esto es desesperante... Desde mayo que echó mi marido los papeles en la asistenta social nada de nada. No tenemos ni para comer. Somos 5 personas. Mi madre me da la comida que puede . Tengo luz y agua por pagar, me la van a cortar. No puedo pagar el seguro del coche. Y la hipoteca 3 meses sin pagar. Estamos desesperados. ***Quisiera cerrar los ojos y no abrirlos más ... creo que es mi única solución".***

También han sido motivo de muchas consultas, **la falta de claridad con respecto al trabajo y al momento en el que se tienen que reunir los requisitos.** Se dan caso de personas que solicitando la Renta Mínima en el mes de febrero son llamados por parte del Ayuntamiento de su localidad a realizar un trabajo de un mes o que se dedican a las tareas de recogida de aceitunas durante la temporada y por realizar ese trabajo han visto denegado la prestación y todos los atrasos que le correspondían.

Una ciudadana nos lo contaba así: *"El día 16 de Enero solicita la Renta Mínima. En el mes de Mayo me llamaron por un periodo de un mes para trabajar gracias al Plan de Ayuda a la Contratación dirigida a familias en riesgo de exclusión social. El trabajo era a Jornada completa y un sueldo que no llegaba a 700 euros. Desde entonces sigo en paro y sin ningún recurso para mi familia. En Julio me lo deniegan por no estar en situación de demandante de empleo. Parece que se nos obliga a no trabajar, según está redactado el decreto, porque si trabajas, aunque sólo sea 15 días se deniega. Parece que lo que quieren es que las personas en riesgo de exclusión social seamos unos parásitos de la sociedad, en la que no podemos levantar cabeza. Yo no elegí estar en esta situación. Simplemente quiero vivir como cualquier otra persona y no sobrevivir al día a día sin saber si al día siguiente podrás ponerles a tus hijos un plato de comida caliente en la mesa".*

Esperemos que este asunto sea solventado por parte de los Servicios Jurídicos y sobre todo se agilice el tramite de reconocimiento y abono de las prestaciones.

Igualmente, creemos, que es urgente **mejorar e incrementar los canales de comunicación y orientación de los ciudadanos para informarse del estado de sus expedientes** en las distintas Delegaciones provinciales de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social y dotar de medios personales y técnicos a las Delegaciones territoriales y a los Servicios Sociales para resolver las solicitudes de estas prestaciones en plazo.

Los Servicios Sociales se encuentran colapsados para tramitar las ayudas y subvenciones y poder informar y atender a las personas que acuden solicitándolas ante la falta de ingresos y la necesidad de abonar los gastos de luz, agua y alimentación para sus hijos.

ÍNDICE

"He pedido cita en el mes de Abril para solicitar la Renta Mínima de Inserción Social, me han citado para el 15 de agosto (cuatro meses después) por existir mucha demanda. ¿De qué voy a vivir hasta entonces, y más cuando me dicen que tardarán ademas en tramitarlo 4 ó 5 meses?"

"Llevo desde enero intentando coger cita con la asistenta social del distrito XXX, la cual solo da citas cada 15 días y hay que irse a las 4 ó 5 de la mañana para poder coger cita porque dan solo entre 25 y 40 números, deberían poner una solución cuando el distrito que tiene menos días es al menos uno a la semana y hay distritos que los dan todas las semanas de lunes a jueves. ¿Porque hay menos citas en algunos distritos y en otros tantas? Por cierto yo no puedo ir a esa hora porque tengo artritis y no puedo estar ni tanto tiempo en pie ni pasar mucho frio".

El Defensor, en las reuniones que mantenemos con los Servicios Sociales resalta la **importancia de estos como primer punto de encuentro con los ciudadanos.**

3.4.2 Vivienda

Son muchas las personas y familias que nos trasladan que tienen **problemas para acceder a una vivienda digna.**

La situación es dramática para **muchas familias que ven como las desahucian sin encontrar una solución habitacional adecuada:** *"en la actualidad soy madre de dos niños... uno de 14 meses de edad y otro de dos años. No me dejan quedarme en la vivienda donde estoy alquilada porque la han vendido a un grupo inversor. Me han llamado a un mes del lanzamiento proponiéndome la condonación de la deuda a cambio de las llaves. El problema es que no encuentro alquiler por ningún sitio y no sé ni qué hacer ni donde pedir ayuda o recurrir".*

"Mi marido percibe una pensión no contributiva por invalidez y que por unas deudas con la Caixa por un préstamo personal que solicitaron, ahora le han quitado parte del dinero del pago de la prestación de dependencia que les pertenecía porque ella es la cuidadora de su marido". Los interesados nos comunican que el dinero embargado era para poder alquilar una vivienda ya que con los 530 euros de la invalidez es imposible hacerlo y lo necesitan con urgencia para iniciar el tratamiento de cuidados paliativos de su marido. También nos dijeron que estaban inscritos en el registro municipal de demandantes de vivienda.

"Hola, desde hace meses les estoy pidiendo a las asistentes sociales... que me ayuden a una vivienda. La cual no la pido gratis pero si con un alquiler que pueda pagar. Soy madre de 4 niños la mayor de 14 años y el pequeño de 7 años, estoy separada de hace 3 años y estoy parada de hace un tiempo y solo estoy cobrando una ayuda de 427€, y el alquiler es de 350€ mas los gastos de luz. Es decir que no me queda nada para pasar el mes, cada vez que voy a las asistentes me dicen que vaya a la empresa que hay en el pueblo para las viviendas pero las casas que hacen no son de VPO. Ya no se donde puedo ir para poder vivir medianamente digna con mis hijos, por eso me gustaría a ver si me pudierais ayudar o informar ya que cada vez tengo menos recursos".



Las personas no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos

lugares debido al auge que está teniendo, en las capitales de provincia y en lugares turísticos, la proliferación de apartamentos turísticos. Este asunto nos lo han comentado en nuestras visitas, asociaciones y empresarios en Conil, Barbate, Sierra de las Nieves en Málaga y por personas que se dirigen a nosotros a través de sus escritos.

Y por otra parte no hay promoción pública en alquileres. Varios ciudadanos se quejaban igualmente que los querían echar de sus casas porque iban a vender los pisos para apartamentos turísticos y al tener un contrato de 3 años sin posibilidad de renovación se iban a quedar en la calle y su economía no les permite abonar 800 o 900 euros al mes, que les piden por un apartamento de 3 habitaciones.

Esta situación se agrava en los últimos años debido a la falta de inversión pública en vivienda y sobre todo en políticas de alquiler.

A nuestras peticiones de informe sobre la necesidad de vivienda de sus vecinos, la contestación es ***"No disponemos de viviendas en alquiler social".*** Creemos que hace falta poner más medios y medidas que puedan permitir el desarrollo pleno y responsable del derecho a la vivienda y así poder garantizar un techo digno.

Igualmente en algunas visitas nos han trasladado los propios funcionarios municipales que el censo de vivienda protegida no funciona, se recogen las solicitudes pero no se valoran, no existe un listado de posibles beneficiarios en la adjudicación de las mismas. **Las solicitudes de inscripción en los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas** aumentan de un año a otro.

En otro Ayuntamiento nos trasladaban que no se estaban adjudicando las viviendas sociales por no existir criterios de concesión, ya que no existe una ordenanza reguladora, llegándose a tapiar las viviendas para que no fuesen ocupadas.

Como hemos señalado, ante la falta de vivienda pública en régimen de alquiler por parte de los poderes públicos, la única solución que se ofrece es una ayuda de emergencia al alquiler en el mercado libre por un periodo determinado, quedando también la posibilidad de acceder a las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Sin embargo **las ayudas al alquiler de vivienda a personas con ingresos limitados siguen produciendo consultas y protestas de los ciudadanos por la mala gestión** de dichas ayudas. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denunciaban los retrasos en la tramitación y en el pago.

"Señor defensor del pueblo. Me podría usted explicar por que cuando llamamos a la Junta de Andalucía para saber por nuestros expedientes nadie sabe nada. Me imagino que a las fechas que estamos algo tendrán resuelto no?. Ya estará todo concretado? O es que todavía no han terminador de mirar los expedientes? Pienso que lo mismo que ponen plazo para entregar todo el tema de la solicitud debería de haber también un plazo para sacar las listas. Gracias y espero alguna respuesta".

"Hola buenos días en Sevilla aún nada ni listas definitivas ni información de cuando las ponen y mucho menos de cuando se cobra. El año pasado cobre la ayuda del 2016 el 21 de enero de 2018 pero las listas tenían una fecha ya obligada de ponerlas que fue el 21 de diciembre de 2017 . Así que este año vamos más retrasados aún porque estamos mediados de enero de 2019 y aún no han puesto las listas ni fecha de ponerlas ni nos informan nada. Que vergüenza!".

"Todavía no se ha abonado el dinero de algunas provincias, tampoco están todas las listas definitivas de otras tantas...así que la de 2018...veremos a ver si para el 2021 están listas!! Desesperante, agotador... una VERGÜENZA!! ¿esto es una ayuda? Pues menuda ayuda... nos ponen patitas en la calle por no pagar señores de la Junta!".

Esta situación está llevando a muchas familias, que esperaban estas ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas.

"Tengo 36 años, estoy desempleado y vivo con dos hijos de dos y un año respectivamente. Tengo la guarda y custodia de mis hijos, porque mi exmujer es alcohólica. ***Vivo en una vivienda alquilada y estoy esperando la***

ayuda al alquiler, y ahora dentro de un mes me desahucian. *Los Servicios sociales conocen mi problema y dicen que me ayudaran a pagar la vivienda, pero en Málaga los alquileres son muy caros y no encuentro ninguno acorde con mis ingresos. He solicitado la renta mínima en febrero, pero estamos en noviembre y todavía nada. ¿Qué puedo hacer?".*

3.4.3 Menores y Educación

Desde la Oficina de Atención e Información a la ciudadanía atendemos también el **teléfono del Menor (900 506 113).** El Teléfono del Menor del Defensor del Pueblo Andaluz es gratuito y su misión es procurar, por parte de las Administraciones competentes, una respuesta urgente a aquellas situaciones de riesgo o de maltrato que pudieran ser puestas en conocimiento de la Institución. También tiene como misión asesorar a niños, niñas y jóvenes acerca de los problemas que les afectan y solventar sus dudas con respecto a cualquier cuestión que suscite su interés.

Las consultas relacionadas con menores se han situado en este año en 1.020, con un incremento del 30% con respecto a los datos del año pasado.

Cerca de 2.500 consultas hemos atendido este año en la Oficina de Atención e Información donde están implicados de una u otra manera los menores: situaciones de menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, casas que no tienen calefacción o aire acondicionado, empleos precarios con los que no pueden mantener a sus hijos o comprar material educativo, falta de ocio juvenil, situación de los menores no acompañados, denuncia de menores en Centros de Internamiento, funcionamiento de los puntos de encuentro familiar, etc.



"Quiero exponerle la grave situación que estoy viviendo junto a mi familia. Tengo 30 años y vivo con mis tres hijas de 8, 7 y 1 años respectivamente, en una vivienda que ocupé hace 4 años, junto con el padre de mis hijas, del que me he separado de hecho hace 7 meses, y del que voy a iniciar los trámites legales de divorcio en breve. Cuando ocupé esta vivienda, porque estaba en paro y mi marido también, no teníamos ni idea de quién era la propiedad de la misma. Estoy empadronada en ella con mis hijas. Durante estos 4 años he acudido a la Unidad de Trabajo Social para pedir ayuda y me han dado vales de alimentos. El padre de mis hijas, trabajaba de manera eventual y a veces ganaba unos 600 euros al mes con lo que apenas teníamos para vivir. El agua de la vivienda tuve que engancharla después de los 6 primeros meses de pedir el suministro a EMASESA y no darme respuesta. En diciembre de 2016, un inspector vino a mi casa y me cortaron el agua: les dio igual que yo tuviera tres hijas menores. Desde entonces estamos sin agua. Hace una semana han venido del Juzgado y me comunican que dentro de un mes tengo que abandonar la vivienda. No me dan ningún documento, me dicen que traen papeles con el nombre de otra persona que parece ser que ocupaba la misma vivienda anteriormente. Yo me he enterado que la vivienda pertenece a una empresa llamada "XXX", que parece ser que la compró en el año 2015. Estoy desesperada porque lo único que tengo son los 426 euros que el padre de mis hijas nos da para poder comer, y totalmente mareada sin saber qué hacer ni dónde ir, para que tengamos mis hijas y yo al menos agua en esta vivienda o una vivienda digna donde vivir y sacar a mis hijas adelante".

ÍNDICE

También es frecuente recibir denuncias de **situación de riesgo en el entorno social y familiar de menores.** *"Llama la tía de los niños muy preocupada por ellos. La madre es enferma mental y el padre bebedor y tiene una orden de alejamiento. Su hermana, ha recibido una notificación de Protección de Menores donde le informan que sus hijos les serán retirados por desamparo. No acuden al colegio desde hace días. La madre los ha dejado con su padre en el campo y su tía piensa que están en situación de riesgo importante, dado que su padre tampoco está bien".*

Vecinos de una familia nos transmiten *"Hay dos niños de 8 y 4 años aproximadamente. Los padres son consumidores de drogas y traficantes y no atienden a los niños, que están en la calle con frecuencia, faltan al colegio, etc.".*

Por su gravedad merece la pena mencionar la situación de **necesidad de ayuda que nos trasmitía una madre con una niña con sólo 15 días.** Acude para solicitar ayuda ya que ocupa, junto a su hija una casa en muy malas condiciones. Vive con un hombre que ha conocido en la calle y la está ayudando. Tiene otra hija de 10 años que vive con su madre. El padre de la niña está en la cárcel por intento de homicidio, lo denunció por malos tratos retirando la denuncia finalmente por miedo. Manifiesta haber acudido a la policía y a servicios sociales pidiendo ayuda. Trae folletos informativos de diferentes recursos pero nunca ha acudido a ellos.

Desde la Oficina de Atención avisamos al Centro de Servicios Sociales Comunitarios en el que es atendida para comunicar el estado de la menor y su madre. Acude en posteriores ocasiones y conseguimos que denuncie por malos tratos a su expareja y que acuda a los recursos disponibles en su situación. Al final se le ofrece la posibilidad de ir a un Centro en Granada, donde se encuentra en un programa para menores en situación de necesidad y emergencia, donde se acoge a todo el grupo familiar, para su protección. Además de darles un alojamiento estable, manutención y cubrir todas sus necesidades básicas, les proporcionan el afecto y el apoyo emocional necesario para que la familia salga adelante y pueda recobrar su independencia.

En estas situaciones de riesgo la primera información que les damos es que deben poner en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios la posible situación de desamparo de estos menores para que se activen los protocolos de actuación.

Es importante destacar la aprobación del **Decreto 210/2018, de 20 de noviembre,** por el que se regula el procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA). El objetivo es simplificar y agilizar las medidas previstas en el SIMIA y unificar los criterios de actuación que deben seguir todos los profesionales de los servicios sociales, sanitarios y educativos, incluyendo por primera vez a los privados, cuando haya constancia o se sospeche de situaciones de este tipo por parte de padres, madres y personas tutoras o guardadoras. La norma se completa con las medidas de formación permanente de los profesionales; y la regulación de la colaboración de la ciudadanía y de los recursos telefónicos, electrónicos y de atención directa que se ponen a su disposición para la detección, comunicación y denuncia de casos. Entre ellos destaca el **Teléfono de notificaciones de maltrato infantil en Andalucía, 900 851 818,** gratuito, confidencial y disponible durante las 24 horas todos los días del año.

Otros temas de interés que hemos tenido que atender dentro del área de menores son los relativos a la **publicación de datos de menores en redes sociales, la grabación de vídeos en eventos escolares y su publicación en redes.**

Una familia acude para solicitar información sobre la situación en la que se encuentra. Se han publicado los datos en Youtube de su hijo de trece años, por parte del padre de un compañero, desvelando información personal y delicada así como conversaciones privadas.

Otra persona nos daba cuenta de la manera de proceder para denunciar canales en los que se expone a menores.

También nos llaman porque uno de los cónyuges no quiere que se **publiquen datos de sus hijos en las redes sociales.** Es una actividad conocida como 'sharenting' y definida como compartir en las redes sociales fotografías de hijos menores y lleva años protagonizando debate social y, en algunos países, judicial o legal.

ÍNDICE

Hoy en día un gran número de menores desconoce las consecuencias que puede tener la difusión de su información personal a través de Internet. Recalcamos el papel responsable de los padres ya que suya es la labor de inculcar la importancia de preservar la privacidad y los riesgos que esconde la Red.

Una de las consultas más reiteradas es la petición de información sobre **cómo eliminar fotos y vídeos de internet.** En este caso les remitimos a la **información publicada a través de la Agencia Española de Protección de Datos**. Les explicamos que lo que deben hacer en primer lugar, si es posible, es contactar con la persona que subió el contenido solicitándole su eliminación. Si no es así deben de dirigirse a la plataforma que lo subió, acreditando la identidad e indicando qué enlaces son los que contienen los datos que quieren cancelar. El plazo que tiene la empresa es de un mes y si no están de acuerdo con la respuesta puede interponer reclamación ante la Agencia de Protección de Datos.

Otro problema que nos esta llegando es el referente a los hijos que tienen **adicción a juegos de azar y apuestas.** Una madre se dirigió el pasado mes de octubre para solicitar información sobre recursos para adicciones a apuestas deportivas. Su hijo tiene 15 años y frecuenta sitios de apuestas para mayores.

El Defensor del Pueblo acaba de abrir una queja de oficio para advertir del peligro que supone para los jóvenes la proliferación y publicidad intensa de anuncios de casas de apuestas y alertar del fenómeno de la difusión sin control del juego, y muy en especial si los jugadores son menores de edad, y que considera que tienen unas características similares a las del consumo del tabaco o de drogas.

Con respecto al tema de acogimiento familiar, nos llegan diversas cuestiones: por un lado tenemos consultas de personas que se quejan por la **demora en la resolución administrativa de un acogimiento familiar.** Se trata de una abuela que tiene acogidas a sus dos nietas. Tanto su hija como las nietas habían sido victimas de violencia de genero. La situación estaba provocando inestabilidad tanto a ellas como a sus nietas. Refieren haberse dirigido en numerosas ocasiones a la Delegación Territorial apremiando la necesidad de una respuesta urgente en beneficio de las menores, sin que hasta el momento hayan obtenido ninguna respuesta favorable.

Con respecto al tema de la **situación de desamparo** hemos recibido también a familiares que se quejaban de la pérdida de la custodia de sus hijos, ya que consideraban que se estaban produciendo irregularidades en la tramitación de las situaciones de desamparo, no estando de acuerdo con los métodos utilizados para la retirada de los menores, ni con la falta de transparencia de las políticas en materia de protección.

Otros temas de interés que hemos recibido:

Falta de espacios y de políticas para fomentar que la juventud pueda disfrutar de un ocio sano.

También nos trasmiten **la falta de planes preventivos y personales con respecto a la delincuencia juvenil.** Un hermano mayor nos solicita *"orientación sobre cómo proceder ante los problemas de conducta que presenta su hermano de 16 años. Viven los dos junto con su abuela materna y la situación es cada día más insostenible. El menor presenta conductas disruptivas, su abuela está muy asustada y no saben cómo actuar"*.

Cada vez con mayor frecuencia se dan **situaciones en que algún menor tiene una conducta violenta sin ningún respeto hacia la autoridad de sus padres o abuelos.** En estos casos los padres intentan acudir a los poderes públicos en busca de ayuda ya que no encuentran solución y no saben o no pueden arreglar por si mismos la conducta de sus hijos. Muchas veces nos trasladan la lentitud y la falta de una respuesta adecuada ante la grave situación en la que se encuentran, temiendo tanto por su propia vida como por la de sus hijos.

También nos recalcan la situación en la que quedan los **Equipos de Intervención Social** con respecto a las familias y los menores. Tras redactar informes con las medidas que entienden que se deben de adoptar y remitirlos al Servicio de Menores, estos deniegan, sin siquiera consultarles. Tampoco se dan soluciones a los problemas de absentismo escolar.

ÍNDICE

Siguen siendo habituales las consultas en relación con la **discrepancia de atención de los padres separados o divorciados con respecto a los hijos.** Ante estas situaciones desde la Oficina intentamos siempre que se logre una solución de común acuerdo entre los progenitores, enfocándoles a la utilización del servicio de mediación familiar, al objeto de consensuar una solución amistosa a sus desavenencias.

Con respecto a los **Puntos de Encuentro Familiar** nos han llegado varios casos en nuestras visitas a las comarcas y a través de las llamadas telefónicas. Así un ciudadano nos manifiesta que *está divorciado y tiene dos hijos de 19 y 9 años respectivamente. Está esperando a que se reanuden las visitas a su hija menor desde el pasado mes de septiembre de 2017, porque hay una lista de espera en el PEF de Jaén. Le parece muy injusto.*

El ciudadano manifiesta su queja tanto por el tiempo que tuvo que esperar para poder empezar las visitas, como por el escaso intervalo que se le deja permanecer con su hijo (sólo una hora) motivado por las listas de espera. Estos puntos de encuentro, están gestionados por Asociaciones privadas y los ciudadanos manifiestan que no tienen los medios necesarios ni espacio suficiente para desempeñar sus fines con efectividad.

Las consultas sobre los **títulos de familia numerosa** también son bastantes frecuentes. Se quejan de la falta de regulación para las familias constituidas como pareja de hecho ya que sólo uno de los miembros puede figurar como titular, a diferencia de las parejas unidas en matrimonio. También recibimos muchas quejas sobre el retraso en la expedición de los títulos, que en ocasiones llega a cinco y seis meses, cuando el procedimiento marca que debería resolverse en tres.

La regulación de los **vestuarios para menores** en piscinas y centros deportivos también ha sido tema de varias consultas: *"Soy mamá de un niño de 9 años, y lo llevo a... natación a un centro dependiente del ayuntamiento. Pues bien según pone en vestuarios femeninos no está permitida la entrada... a niños mayores de 6 años, pero yo no sé si me podría negar a ello pues el mío tiene 9 años y pienso que aún es demasiado pequeño para dejarlo solo en los vestuarios masculinos, pues al estar solo está fuera de mi campo de vigilancia. Por lo que mi pregunta es si existe una ley donde me avale para que yo no lo deje solo y pueda atender a mi hijo en los vestuarios femeninos"*.

3.4.4 En materia de educación

Nos han llegado consultas sobre la **falta de asignación de plaza en el colegio elegido, sobre todo en colegios concertados.** A veces denuncian la falta de reagrupación de los hermanos, que sin embargo en otros casos sí la logran. También nos denuncian **falsificaciones para poder obtener plaza en los centros.** Así una madre alegaba que unos padres habían mentido con respecto al empadronamiento de sus hijos y que gracias a ello habían conseguido plaza en un centro que no le correspondía. En estos casos les explicamos el procedimiento para que se puedan investigar dichas irregularidades. En este caso la denuncia conlleva que la Policía investigue el empadronamiento y si, como fue el caso, se detecta que es fraudulento se dé de baja a la alumna de la plaza.

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

También con respecto a la educación y la situación económica en que se encuentran muchas familias, nos llegan consultas sobre **denegaciones del servicio de ayudas a comedor escolar.** Así una madre nos dirige la siguiente consulta: "Se le ha denegado la plaza de comedor porque, aunque ella trabaja, su marido está desempleado. La interesada indica que,

efectivamente, su marido no trabaja ahora mismo pero explica que tampoco puede atender a su hijo por motivos de salud. De hecho, se encuentra en situación de incapacidad temporal. Ha planteado la situación familiar al centro escolar y se ha puesto en contacto con la Delegación de Educación pero le indican que no hay nada que hacer".

La **situación de las aulas, falta de infraestructuras y de adecuación de las mismas** también es una constante en las consultas sobre temas educativos.

A por ejemplo, desde Málaga nos denuncian que sus hijos tienen que estar en 8 barracones, al no estar finalizadas las obras de su instituto. Otra madre nos manifestaba: *"Las sillas del colegio están inservibles y muchas de ellas acumuladas en un salón que antes se utilizaba como gimnasio. Han comprado sillas plegables que no son seguras y han dejado inutilizado el gimnasio"*.

Desde un pueblo de Almería nos trasladaban, la **situación de masificación de un Instituto, con más de 1.100 alumnos,** en el que habían tenido que habilitar los pasillos para dar clases y que se encontraba sin aire acondicionado ni ventiladores...

En Paterna de Rivera nos decían: *"Tengo un hijo de 12 años que este curso ha empezado la educación secundaria y* ***el centro tiene más de cuarenta años.*** *No hay taquillas por lo que tiene que cargar con la mochila con mucho peso, ademas la instalación eléctrica es muy antigua y puede ser peligrosa."* También comenta problemas de salidas de incendios, etc. y que aún no han constituido el AMPA.

Los nuevos centros siguen sin construirse, y muchos alumnos se ven obligados a dar clases en aulas en muy malas condiciones. Es necesario agilizar las obras pendientes de acometer y mejorar las instalaciones educativas que llevan años esperando una solución.

El problema de la **conflictividad en las aulas y los casos de acoso escolar** siguen dándose en Andalucía. Aunque parece que ha bajado el número de quejas y consultas con respecto a otros años. Según un estudio realizado por la Universidad de Córdoba, tres de cada diez alumnos sufren algún tipo de acoso escolar. Y el Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología de la Universidad de Málaga determina, en un informe reciente, que el ciberbullying ya afecta al 15,5% del alumnado. Los insultos, las pequeñas agresiones físicas y la exclusión son algunas de las formas más frecuentes de acosar dentro del espacio educativo.

Una madre nos trasmitía desde Granada: *"Tengo un hijo de 13 años que está en el IES, sufre el acoso de varios compañeros desde hace tiempo".* Han presentado un escrito ante el Instituto y la Delegación de Educación, pero no le dan respuesta.

Otras consultas nos trasladan la disconformidad con la actuación de los centros escolares ante las denuncias de acoso escolar.

Ante estas consultas derivamos a los interesados a plantear el tema ante las Delegaciones Territoriales, para que se pongan en marcha los protocolos establecidos para la solución de estas situaciones y en caso de no resolverse se pongan en contacto con nosotros. Creemos que por parte de la Administración educativa se están realizando grandes esfuerzos en la adopción de medidas para prevenir y erradicar estos comportamientos.

3.4.5 Justicia

El problema de **la falta de personal y las demoras en los señalamientos de juicio** han continuado este año dentro de las consultas referentes al funcionamiento de la Administración de Justicia.

Los juzgados de lo social, los de cláusula suelo o los de familia acumulan un retraso de más de dos años para señalamiento de juicio.

No es raro que para determinar si una persona tiene derecho, o no a una prestación de seguridad social, después de la denegación en vía administrativa, el ciudadano deba esperar dos o tres años para poder percibir la prestación y mientras puede encontrarse sin ningún tipo de recurso.

ÍNDICE

Lo mismo ocurre con el proceso para determinar si un despido es procedente o para la impugnación de un alta médica.

Una demanda interpuesta en el juzgado para conseguir la devolución de las cláusulas suelo puede prolongarse entre dos y tres años. **Los juzgados especializados están saturados** para resolver sobre las cláusulas hipotecarias que fueron consideradas abusivas en una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la UE.

Incluso en temas de violencia de género hemos detectado dilaciones de más de 8 meses para resolver denuncias presentadas por una ciudadana contra su marido.



Un tema interesante en el que intervenimos fue el relacionado con una solicitud de aplazamiento de la condena de un chaval para realizar trabajos en beneficio de la comunidad. *"Contacta telefónicamente con el Defensor del Menor de Andalucia denunciando que su hijo, menor, ha sido citado para consignar Trabajos en Beneficio de la Comunidad, 150h, pese a que su letrada ha solicitado la suspensión de la condena hasta que no se resuelva recurso presentado en plazo y forma. La interesada tras nuestra conversación se persona en nuestras oficinas, facilitando copia del expediente judicial completo y datos de contacto de su abogada con la que hablamos para aclarar toda la información facilitada. Tras comprobar que efectivamente hay un error y el juzgado no ha sido informado de la apelación en la AP, contactamos con Fiscalía, quien interesándose por el caso, facilita indicaciones para que la letrada suspenda la ejecución de la condena penal en tanto que recurrida"*.

Como suele ser habitual en materia de justicia, se han planteado muchas consultas sobre asuntos jurídico privados a defender en instancias judiciales, para los que las personas que acuden a nosotros manifiestan no disponer de recursos económicos para contratar los servicios de los profesionales del derecho. En esta línea nuestra sugerencia siempre es hacia el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita de los Colegios de Abogados, siendo frecuente que nos digan el colapso que padecen los mismos, dado el gran aumento de la demanda de estos servicios.

3.4.6 Dependencia y Mayores

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, y las críticas ante los grandes retrasos en dar efectividad al derecho de las personas que solicitan el reconocimiento de su situación de dependencia.

Las familias siguen acudiendo porque se tarda en valorar o en revisar el grado de los dependientes y sobre todo porque, una vez valorados, la prestación no se concede.

El plazo que marca la normativa en materia de dependencia (Ley 39/2006) para la resolución de estos expedientes es de seis meses, desde la fecha de la solicitud. En este plazo se debe determinar el grado de dependencia en que se valora su situación, así como la prestación que se le reconoce a fin de obtener un apoyo público para sus limitaciones.

ÍNDICE

Desgraciadamente nos llegan noticias tanto de los afectados, como de los propios trabajadores de la Agencia de la Dependencia ya que **las valoraciones se encuentran paralizadas debido a la falta o a la insuficiencia de personal técnico que las gestione.** Los trabajadores y trabajadoras nos plantean en nuestras visitas la insuficiencia de personal, no se cubren las bajas por enfermedad o por maternidad de los trabajadores, los programas individuales de atención elaborados por los Servicios Sociales recogiendo la modalidad de intervención más adecuada, se quedan en las Delegaciones Territoriales sin darles curso por falta de plaza o financiación. Nos trasmiten la insuficiencia de plazas residenciales y el drama que supone que los familiares le trasmitan el fallecimiento del dependiente sin habérsele otorgado prestación alguna.

En nuestra visita a Loja una madre, acompañada de su hijo, nos cuenta que tanto su padre como su marido están sufriendo las **consecuencias del retraso en la valoración de la dependencia.** Llevan 20 meses de espera y no pueden recibir la prestación que les correspondería al estar pendiente la elaboración del PIA. *Están abonando 1.500 euros a una residencia privada por su marido y su padre esta siendo atendido por ella en su casa. Y, con lágrimas en los ojos nos dice que ya no le quedan más ahorros en el Banco y no sabe qué va a hacer. Su marido sólo gana 900 euros al mes y ella no puede trabajar porque esta cuidando a su padre.*

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

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

La tardanza de la Administración en darnos una respuesta a nuestras peticiones de informes y reiteros llega a veces a sobrepasar los seis meses, limitándose en ocasiones a constatar el retraso en los trámites. Los ciudadanos nos reclaman que seamos más ágiles, demandando una posición más activa de nuestra Institución para exigir a la Administración que se les conceda lo que en derecho les corresponde.

Igualmente nos demandan **mayor transparencia con respecto a la asignación de plazas en las residencias y a conocer el número de las actualmente vacantes en Andalucía.**

Es de señalar el trabajo y buen hacer de las **Asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer,** que vienen a suplir la falta de plazas y de atención a estos enfermos que necesitan tanta dedicación. Son constantes las reuniones que mantenemos en nuestros desplazamientos donde nos trasladan sus proyectos y sus preocupaciones, así como la falta de plazas concertadas para poder atender al gran número de personas que sufren esta enfermedad.

Con respecto a la **situación de las personas mayores** son muchos los aspectos que nos preocupan: la falta de transporte público en las comarcas y la dificultad para desplazarse a realizar tramites administrativos o sanitarios; las dificultades de acceso a los medios de transporte; Desde Baeza nos solicitaron un estudio real de las personas mayores que viven solas, con el objetivo de valorar su situación y ofrecer los recursos existentes en base a su situación.

3.4.7 Salud

En materia de Salud son diversas las cuestiones que se nos trasladan, como la recurrente falta de pediatras que existen en muchos municipios y que son cubiertas por médicos de familia, y los problemas con la fecundación in vitro.

Con respecto a los centros sanitarios siguen llegando consultas y quejas sobre la **falta de apertura de hospitales comarcales.** En la visita a la Janda, se nos denunció el retraso en la apertura del hospital de alta resolución de Vejer de la Frontera, que después de 14 años de su construcción sigue sin abrir las puertas para que los habitantes de la comarca puedan acudir a un centro hospitalario de manera rápida y efectiva sin tener que desplazarse al hospital de Puerto Real, situado a más de una hora de viaje.

Además de la excesiva distancia denuncian el enorme caos, la interminable lista de espera, urgencias desbordadas con deficiente atención médica a los pacientes y escaso tiempo para la asistencia de especialidades.

La atención sanitaria integral a las enfermedades raras en Andalucía y la **mejora de los procedimientos para la derivación a otras comunidades autónomas** es también tema de consulta.

Una señora nos relata que tiene un hijo con una enfermedad no habitual -osteogénesis imperfecta- no existiendo unidad especifica para tratarla en el sistema sanitario andaluz. Necesita que sea atendido en otra comunidad autónoma y para esto,precisa un informe médico del Servicio Andaluz de Salud. Denuncia los inconvenientes que está sufriendo para que se le emitan el informe. Su hijo tiene 26 años y fue diagnosticado en 2016 tras iniciar pruebas en el año 2015. Desde entonces lo han estado viendo en el Hospital Carlos Haya en Málaga, en Úbeda, lo han remitido a Córdoba para otras pruebas que tardan 9 meses, pero no acaban de darle un tratamiento adecuado conjunto. Todos coinciden en que, al no existir unidad específica en Andalucía, sería conveniente que lo vieran en el Hospital de Getafe pero ninguno hace el informe necesario para esto por competencias. En Úbeda les dicen que se lo deben hacer en Málaga donde lo ven, en Málaga que en Úbeda donde le corresponde y así de un sitio a otro. Vuelve a llamarnos para comunicarnos que, al poco de nuestra intervención, ya cuenta con cita en Getafe.

En la **visita a Loja** nos trasladaron igualmente las deficiencias en el funcionamiento del Hospital Comarcal. Por un lado se quejaban de la **falta de especialistas en traumatología:** Hay un solo especialista para una población cercana a 70.000 habitantes. También la **falta profesionales de pediatría** ya que hay un único doctor y otro a tiempo parcial para 2.500 usuarios.

Un tema también que llena de preocupación a los ciudadanos es el **excesivo tiempo de espera en los expedientes de responsabilidad patrimonial por mala praxis médica.** Un ciudadano nos manifestaba que en julio de 2017 *formuló reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados con motivo de asistencia sanitaria recibida en el hospital de Puerto Real. Había pasado un año y aún no había recaído resolución.*

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

3.4.8 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas

Desde hace muchos años la Oficina de Información y Atención a la ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido realizando una **labor de acompañamiento y asesoramiento a muchas personas,** que nos exponen sus problemas con respecto a la situación de sus autorizaciones de residencia, información sobre trámites, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización de residencia, cuando sus familias no disponen de ingresos suficientes o los criterios de las distintas oficinas de Extranjería para denegar sus expedientes, así como información sobre los procedimientos de nacionalidad.

Esto motiva intervenciones directas por parte de nuestro personal para intentar colaborar en la solución de los problemas, habiéndose solucionado muchas denegaciones de autorizaciones en la conversación y aclaración de los expedientes con la oficina de extranjería: denegación de residencia de familiar de comunitarios, tramites de arraigo social o familiar, reagrupación familiar, etc.



Una estudiante extranjera acudió ante el **retraso en la tramitación de la renovación de su autorización de estancia por estudios,** presentada hacía más de dos meses. Le urgía resolución porque contaba con autorización para trabajar y en su empresa le exigían el NIE renovado. Nos interesamos por este expediente solicitando la colaboración de la Oficina de Extranjería. Contactamos con su responsable y explicamos la situación personal de la interesada. Asimismo la derivamos a Servicio Jurídico de entidad sin ánimo de lucro y gestionamos cita para que sea asesorada en esta gestión.

Intervenimos igualmente por el caso de una chica **reagrupada** por la mujer de su padre, de nacionalidad española, cuando tenía doce años. Al alcanzar la mayoría de edad se personó en los Juzgados y **denunció maltratos y vejaciones por parte de su padre desde que llegara a España habiendo sido éste condenado y decretada una orden de alejamiento de su hija.** Se encuentran con la dificultad de que su autorización de residencia está vinculada a la esposa de su padre y que la convivencia requerida en la normativa ya no es viable. Prestamos apoya en la tramitación de la renovación y tras ponernos en contacto con la Oficina de Extranjería se resuelve positivamente su autorización.

Con respecto a los **familiares de comunitario** un tema preocupante es la situación en la que se quedan ante la denegación de tarjeta de familiar de comunitario al no disponer el familiar comunitario español de medios económicos, quedando en situación irregular pese a que está casado con un nacional y no poder ser expulsado. Uno de los problemas que tienen en la actualidad los ascendientes de familiares comunitarios es la necesidad de poder tener asistencia sanitaria previa para poder ejercer el derecho de tener una tarjeta de familiar de comunitario.

También hemos ofrecido información y asesoramiento con respecto a los **requisitos del arraigo familiar para personas en situación irregular que tienen un hijo español,** información sobre los trámites para regularizar la situación de personas que llevan más de 3 años de forma irregular en España para poder tramitar una autorización por arraigo social. La manera de que las personas en situación irregular tengan derecho a la asistencia sanitaria en Andalucía; los problemas de la convalidación de los títulos extranjeros en España, el procedimiento para reagrupación familiar, etc.

La acumulación de **retrasos en los expedientes de nacionalidad española** es otro de los temas recurrentes en esta materia. Hay retrasos de más de tres años en la resolución de los expedientes y todavía muchos expedientes sin grabar. Más de 200.000 expedientes se encuentran todavía pendientes de resolver.

Estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes no estén debidamente resueltos y notificados.

ÍNDICE

3.4.9 Seguridad Social

A nuestra Oficina acuden muchas personas para informarse sobre materias relacionadas con las prestaciones de Seguridad Social. Aunque esta materia sigue siendo competencia estatal, no podemos ignorar la enorme importancia que tiene el resolver estas cuestiones para personas que pueden verse sin ningún tipo de ingreso después de una larga carrera profesional.

Muchos son los ciudadanos y ciudadanas que acuden para que les informemos sobre requisitos para optar a prestaciones de la Seguridad Social o no contributivas y hemos podido en ocasiones intervenir directamente con la Administración competente y resolver los problemas que nos planteaban, rectificando su resolución inicial, o colaborando en una rápida respuesta al problema planteado.

Una ciudadana de nacionalidad rumana acude a nuestra oficina ya que se le ha **denegado una pensión de incapacidad permanente** por no estar en situación de alta o asimilada. Tras nuestra intervención conseguimos que se rectificara la apreciación por parte de la Dirección Provincial del INSS y se le reconociera pensión con efectos retroactivos.

También con respecto a los complementos por mínimos de pensión se informa de los requisitos y se le ayuda a tramitar su reconocimiento pasando a cobrar 100 euros más mensualmente.

Estamos recibiendo consultas y quejas sobre el **dilatado tiempo de resolución de las prestaciones no contributivas de jubilación e invalidez.** El plazo de resolución de estas pensiones es de tres meses y en Sevilla y Málaga se está tardando más de 9 meses.

El interesado se personó en nuestras oficinas en julio de 2018 y presentó escrito de queja ante los retrasos en la tramitación de su Prestación No Contributiva de Jubilación presentada en noviembre de 2017. La precariedad de su situación hizo que la trabajadora social de su UTS le aconsejara que acudiera a nuestra Institución para que interviniéramos ante estas dilaciones. Su escrito de queja se admitió a trámite y se cerró en vías de solución el pasado noviembre.

Desde la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales admiten los retrasos en la resolución de expedientes y nos informan de su compromiso de seguir trabajando para satisfacer las demandas de los solicitantes, pero la realidad es que no tienen personal suficiente para tramitar los expedientes en plazos. Mientras tanto la señora nos llama todas las semanas para que intentemos hacer algo para resolver su situación ya que no tiene ningún tipo de ingresos.

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

Un caso que requirió una intervención directa de la Oficina fue el de una mujer en situación de indigencia que **dejó de percibir su Pensión no contributiva por trasladar su domicilio.** Tras la correspondiente tramitación de su queja, la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz aconseja presentar de nuevo la solicitud de PNC. Desde la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía la acompañamos en este nuevo trámite. Para ello coordinamos nuestra intervención con el equipo técnico de Cáritas Algeciras y con la Trabajadora Social de la localidad, acompañando a la interesada en todas las vicisitudes que fueron surgiendo y atendiéndola hasta que se le notificó concesión de la prestación y el abono inmediato de la misma.

En materia de **prestaciones no contributivas,** en este caso de **desempleo** también hemos tenido intervenciones con respecto al tratamiento de las herencias en dichas prestaciones.

Los subsidios por desempleo y las ayudas extraordinarias (Plan Prepara, Renta Activa de Inserción o el Subsidio Extraordinario por Desempleo) son asistenciales: únicamente se conceden cuando se comprueba que quien los

solicita no tiene rentas suficientes. Esta situación debe mantenerse durante todo el periodo de percepción de la prestación. Además hay una obligación de informar al Servicio de Empleo de las variaciones que pueda haber en la renta del solicitante o de sus familiares. En este caso nos comunicaban que *su madre había fallecido y que lo único que había heredado era la nula propiedad de una casa, ya que su padre seguía vivo y disfrutaba del uso de su vivienda. Sin embargo le han denegado las prestaciones de desempleo agrícola y le han realizado una petición de cobro indebido porque no lo comunicó en su fecha.*

La atendemos para ver si es posible buscar algún criterio a efectos de consideración de la nuda propiedad con respecto a los incrementos de patrimonio. Aunque no es materia de nuestra competencia le informamos de la posibilidad de interponer reclamación previa y aclarar que no recibe ningún ingreso por dicho bien. Le denegaron la reclamación pero se ha puesto en contacto por correo con el director del Servicio de Empelo Estatal y le comunican que han modificado el criterio respecto a la nuda propiedad estimando su recurso contra la devolución de ingresos indebidos por el cobro del paro agrario tras el fallecimiento de su madre. Llama para comunicarlo y agradecer la atención recibida, ya que por fin se ha restablecido el paro tanto a ella como a su esposo.

3.4.10 Consumo

Destacan las consultas en relación con suministros energéticos (cortes de suministro, discrepancias con facturas, imposibilidad de pago y la falta de ayudas para poder hacer frente a dichos gastos).



Sobre el **bono social eléctrico** (**Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre**), este año hemos recibido muchas consultas con respecto a los requisitos por su falta de claridad y muchos pensionistas nos trasladaban los problemas que han tenido para poder renovar dicho bono. La falta de información y la complejidad de la tramitación provocan que decenas de miles de solicitudes, en particular de pensionistas y viudas, no se tramiten o se denieguen. Por ello en el mes de Mayo **El Defensor pidió una mayor divulgación del nuevo bono social eléctrico y mostró su preocupación por el escaso número de solicitudes aceptadas**.

Siguen llegándonos consultas sobre la posibilidad, por parte del Defensor del Pueblo, de realizar algún tipo de intermediación con respecto a las cláusulas suelo y los gastos de formalización de hipotecas y el retraso en la contestación de los Bancos a las peticiones de acuerdo.

También nos llegan **peticiones de información sobre cómo defenderse de las empresas de recobro** que constantemente llaman y molestan por deudas que ni siquiera saben si las tienen en vigor. Algunas veces los ciudadanos nos denuncian que incluso se ven coaccionados llamando constantemente por teléfono y amenazando con llevarlos al juzgado si no pagan. Estas llamadas incluían a veces amenazas e insultos y se realizaban tanto de día como de noche.

En estos casos **informamos de sus derechos** al ciudadano y de la posibilidad de interponer una denuncia por acoso ante las instancias judiciales oportunas (Juzgado o ante la Fiscalía Provincial) detallando todos los

ÍNDICE

acontecimientos que le hayan sucedido y aportando las pruebas de que disponga. En el caso de que la empresa con su actuación haya divulgado a terceros sin su autorización datos referentes a su supuesta insolvencia económica, se podrá realizar una denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos al haber sido lesionado el derecho fundamental a la protección de datos personales.

Finalmente un tema que ha tenido mucha repercusión ha sido el de las quejas y consultas tras el **cierre de las clínicas iDental en Andalucía**. Nos informan de tratamientos de mala calidad. La mayoría se encuentra con los tratamientos sin terminar e incluso algunas personas ni siquiera los han comenzado, pese a haberlos abonado o encontrándose pagando la financiación solicitada. Algunas de estas personas son menores que llevan meses sin revisar su tratamiento odontológico, trasladándonos sus familiares su especial preocupación. A algunas personas el tratamiento inadecuado les ha provocado infecciones o daños en oídos, otras han perdido peso por no poder ni comer, para muchas se trata de un problema incluso laboral por su estética actual y todas refieren su especial vulnerabilidad al carecer de recursos económicos para hacer frente a los gastos que supone un tratamiento que les permita contar con la dentadura adecuada. Precisamente acudieron a esta clínica porque anunciaban, incluso por radio y televisión, tratamientos "sociales" adaptados a las circunstancias económicas de los pacientes.

3.4.11 Medio Ambiente y Urbanismo

Más de la mitad de las consultas y referencias en las redes sociales, tienen que ver con la contaminación acústica: ruidos en los bares con actuaciones musicales, ferias en los pueblos y que molestan a los vecinos de alrededor, etc.

Un tema que ha tenido bastante incidencia en las consultas sobre esta materia fue la **tala de árboles en Sevilla.** Un grupo amplio de ciudadanos y asociaciones se han dirigido a nosotros para trasladar su preocupación y rechazo ante la decisión del gobierno local de Sevilla acerca de lo que considera una tala masiva de árboles en la ciudad, que afecta de varias zonas. Consideran que esta tala es un grave riesgo para la salud colectiva de los vecinos sevillanos y para la calidad ambiental de la ciudad. En este tema intentamos realizar una mediación con los distintos agentes involucrados pero al final no pudo llevarse a cabo.

También con respecto a la calidad ambiental, en la oficina atendimos y nos reunimos con el Colectivo Aire Libre de Cerro Amate. En dicha reunión nos manifiestan la situación de **abandono en la que se encuentra el barrio,** los problemas de drogadicción, falta de empleo, inseguridad ciudadana, etc. Nos manifiestan que hace años era un barrio de trabajadores, pero que en la actualidad los nietos de estos trabajadores están llegando a una grave situación de exclusión social, con falta de empleo, vandalismo, suciedad en las calles, etc.

El lanzamiento de cohetes y petardos es un tema que cada vez preocupa a más personas, tanto por los ruidos que provoca como las molestias a animales domésticos: *"Me dirijo a usted con la esperanza de encontrar algún respaldo a la petición de la supresión de los "odiosos petardos". Durante años venimos sufriendo el sobresalto, como mínimo, de petardos de mayor o menor intensidad, sin ningún control ni motivo, en cualquier lugar y hora del día o de la noche, con el consiguiente malestar y a veces hasta trauma que ello provoca en bebés, ancianos y mascotas. creo que esta costumbre obsoleta que no aporta más que estrés y sufrimiento a una gran parte de la población para el disfrute de una ínfima parte de la misma, debería ya, de una vez por todas, ser prohibida en aras a una convivencia más pacífica y tranquila"*.

Siguen llegándonos peticiones de intervención ante **la pasividad de las autoridades municipales con respecto a los ruidos y molestias provocados por bares y discotecas:** "14 años sufriendo las molestias y ruidos generados por el funcionamiento de la discoteca cercana a su domicilio. Se trata de una zona residencial con calles estrechas donde ya existía un gran numero de bares y pubs. Se abrió dicha discoteca sin tener en cuenta a los vecinos y sin que pidieran ningún informe ni parecer de impacto medioambiental. La discoteca cierra casi todos los días a las 7 de la mañana y ademas una vez cerrado los jóvenes se quedan en las calles y ya con gran dosis de alcohol y drogas en el cuerpo generan ruidos, gritos y peleas. Nos trasladan que no pueden descansar ni dormir y todo ello parece que con la connivencia del Ayuntamiento ya que se han presentado numerosos escritos y reuniones y siguen sin solucionar el tema, a pesar de que parece que llevan muchas sanciones. Solicitan nuestra intervención ya que

somos incapaces de conseguir que el ayuntamiento cumpla con sus cometidos de garantizar el descanso vecinal y no se produzcan peleas ni ruidos".

3.4.12 Otros temas: Patrimonio cultural. Universidad

Los temas para la **protección del patrimonio cultural** también nos llegan en nuestras visitas: **Nos reunimos con la Asociación amigos de Écija,** en dicha localidad, donde nos denunciaban la **situación del Convento de las Teresas,** donde, al salir las monjas de clausura de allí, se han llevado todos los tesoros que albergaba el espacio. Denuncian igualmente la **contaminación visual** que sufre la ciudad, atrapada por cables, antenas y otras instalaciones, reclamando que la inspección urbanística debería actuar.

En nuestra visita a Barbate nos denuncian **la situación de abandono de la ermita de San Ambrosio** que tratándose de un Bien de Interés Cultural se encuentra abandonada.

En nuestra visita a la **comarca de las Nieves** nos trasladaron la preocupación por la **falta de medidas materiales de conservación y protección del denominado Castaño Santo de Istán,** que, al parecer habría sido declarado monumento natural de Andalucía el pasado año 2017. Según nos informaban este árbol singular, con una antigüedad estimada de entre 800 y 1000 años, no dispone de valla perimetral de protección, no se poda habitualmente, ni es objeto de un tratamiento adecuado dada las circunstancias que presenta.



Finalmente un caso que queremos mencionar es una consulta que hemos recibido por la **mención que se ponía en el titulo universitario de que su hija había fallecido.** El interesado se pone en contacto con nosotros tras dirigirse al Defensor del Pueblo estatal. En octubre de 2017 nos hizo llegar una queja por estar disconforme con la anotación que hay en el título Universitario de su hija, en ella se hace constar su no validez por haber fallecido. Su hija terminó la carrera falleciendo con 22 años por lo que consideran una negligencia médica. Esta queja se remitió al Defensor del Pueblo estatal, desde allí le han comunicado que han pedido tres veces informe a la Administración y que continúan sin obtener respuesta. Le informan que la queja quedará abierta pero que no pueden hacer más. Se siente desamparado por lo que acude a nuestra Institución para que se le ayude a que no se cierre su caso. Parece que al final la familia va a poder ver satisfecha su pretensión y desaparecerá del anverso la nota de fallecimiento de su hija.

3.5 Visitas a la sede del Defensor del Pueblo Andaluz

Estamos apostando fuertemente por favorecer la participación ciudadana, promoviendo un diálogo constante con la Institución.

Las relaciones con colectivos y asociaciones sociales constituyen una fuente de información de primer orden y nos abren canales específicos y sistemáticos de relación con los actores sociales.

Escuchamos sus reivindicaciones, denuncias y demandas de participación, multiplicando así las capacidades de comunicación y por lo tanto de atención al trabajo de dichos colectivos y contribuyen de manera decisiva a mejorar las condiciones del ejercicio de los derechos ciudadanos y en este sentido nos ayudan al cumplimiento de las funciones de esta Institución.

El Defensor del Pueblo Andaluz quiere que colectivos y ciudadanía en general vengan a conocer nuestra sede y nuestro trabajo. Para ello hemos creado un **enlace** en nuestra página web para que aquellos colegios, entidades o asociaciones puedan solicitar una visita a nuestra Institución. Por cuestiones de espacio y organización, las visitas son guiadas para grupos de 25 personas máximo (entidades, asociaciones, centros educativos, etc.).

En 2018 dentro del plan de visitas concertadas para explicar nuestro funcionamiento hemos recibido la visita de los alumnos de Derecho de Colombia, de Relaciones Laborales y Recursos Humanos de Cádiz, Trabajo Social de Jerez, Institutos de Enseñanza Media de Sevilla y Puerto Real. En estas les explicamos nuestro trabajo, nuestra organización y lo que hacemos y la manera en la cual podemos ayudarlos a resolver sus problemas o a escuchar sus propuestas.



También recibimos la **visita la Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui,** que acudieron con los niños del programa de Vacaciones en Paz. En dicha visita el Defensor del Pueblo Andaluz ha agradecido la solidaridad de las familias andaluzas, que colaboran en el proyecto de acogida temporal Vacaciones en Paz.

Esperamos continuar y aumentar el año próximo abriendo nuestras puertas a todas aquellas organizaciones y entidades que quieran conocer cómo funcionamos y cómo podemos ayudarles.

4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS



4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

4.1	Introducción	503
4.2	De las quejas remitidas a otras instituciones similares	503
4.3	De las quejas rechazadas y sus causas	504
4.4	De los desistimientos de la ciudadanía	505

4.1 Introducción

Toda persona, natural o jurídica, que invoque un interés legítimo, puede dirigirse al Defensor del Pueblo Andaluz, sin restricción alguna. Así lo dispone el artículo 11 de la **Ley 9/1983, de 1 de diciembre,** reguladora de la Institución. Ello no obstante, las competencias del Defensor están sujetas a ciertos límites materiales y territoriales establecidos por la misma Ley, por lo que no siempre es posible su intervención en los asuntos que se le plantean.

El Defensor debe dar cuenta en su informe anual de las quejas que hayan tenido que ser rechazadas y sus causas conforme al artículo 32.1 de la Ley citada y al cumplimiento de este mandato responde el presente capítulo. En él se sintetizan los datos más significativos sobre las quejas que han tenido que remitirse a otras instituciones porque su objeto excedía el ámbito territorial de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz y sobre aquellas otras que no han podido tramitarse por concurrir en ellas alguna de las causas de inadmisión que prevé la Ley de constante referencia.

4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

A lo largo de 2018, el Defensor del Pueblo Andaluz ha **remitido un total de 411 quejas a instituciones análogas,** volumen muy similar al del año anterior y que supone menos del 4% del total de expedientes gestionados por la Institución en 2018.

Casi el 90% de estas remisiones (365 quejas, el 88,8% del total) ha tenido como destinatario al Defensor del Pueblo de España, por tratarse de quejas relativas al funcionamiento de la Administración General del Estado, pero también se ha colaborado con defensores autonómicos como el Ararteko, en el caso de un procedimiento sancionador de tráfico incoado por un ayuntamiento del País Vasco, o el Síndic de Greuges de Cataluña, ante un desahucio promovido en aquella Comunidad Autónoma.

Del análisis por materias se desprende que la mayoría de quejas remitidas a otras instituciones -concretamente, una cuarta parte del total- hacía referencia a cuestiones de empleo público, trabajo y seguridad social. Destacan, entre otros asuntos, diversas quejas relacionadas con un mismo proceso selectivo convocado por el Ministerio de Justicia (quejas 18/2361 y 18/2363) y las reivindicaciones planteadas por una plataforma ciudadana en defensa de las pensiones públicas (queja 18/221).

En materia de igualdad de género merece especial mención la queja presentada por una mujer soldado en referencia a la posible vulneración, en el ámbito laboral, de sus derechos como víctima de violencia de género (queja 18/3234). Se dio traslado del asunto al Defensor del Pueblo de España, que admitió la queja a trámite y nos ha informado de diversas actuaciones ante la Administración militar.

Por lo que respecta a la defensa de los derechos de los menores, además de las quejas relacionadas con becas y ayudas al estudio convocadas por el Ministerio de Educación, las cuales ha de dar traslado al Defensor del Pueblo de España, hay que destacar las quejas relativas a la situación de los menores no acompañados, que han adquirido especial protagonismo en la actual crisis migratoria. El Defensor del Pueblo Andaluz ha emprendido numerosas actuaciones para promover la defensa de este colectivo especialmente vulnerable, pero diversos aspectos de este fenómeno competen de manera exclusiva al Gobierno de España, concretamente al Ministerio del Interior, por lo que se ha tenido que dar traslado al Defensor del Pueblo estatal. Tal es el caso de la queja presentada por un sindicato de Policía con respecto a la situación del Centro de Atención Temporal de Extranjeros (CATE) de San Roque, en Cádiz (queja 18/6997).

En materia de medio ambiente destacan, entre los asuntos remitidos al Defensor del Pueblo de España, una queja referida al estado de conservación de las márgenes del Guadalquivir a su paso por Andújar (queja 18/6731) y la relativa al mal estado de una playa de Nerja (queja 18/3180).

Los casos citados, junto con muchos otros, ponen de manifiesto la relación de colaboración que mantiene el Defensor del Pueblo Andaluz con el Defensor del Pueblo estatal y el resto de defensorías autonómicas. Otro buen ejemplo de esta relación lo encontramos, como en años anteriores, en las actuaciones que se han llevado a cabo en

colaboración con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Como resultado de estas actuaciones, el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo conocimiento de diferentes cuestiones relativas al funcionamiento del Centro Penitenciario de Córdoba y abrió varias quejas de oficio para impulsar la investigación y hacer seguimiento del asunto (quejas 18/1446, 18/21547 y **18/1557**).

Finalmente, cabe mencionar por su singularidad la queja de más de una treintena de personas en referencia al trato dispensado a la denominada Flotilla de la Libertad, cuando este colectivo se dirigía a la Franja de Gaza para prestar asistencia humanitaria. Si bien la cuestión principal, referida a la actuación de las autoridades israelíes, se situaba más allá de las posibilidades de intervención de la Institución, el Defensor llevó a cabo varias gestiones interesándose por los hechos, de los que dio traslado al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para que pudiera valorar la procedencia de emprender acciones dentro de su ámbito de competencia.

4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

De acuerdo con la Ley reguladora de la Institución, diversas causas pueden motivar la imposibilidad de intervención del Defensor en un asunto concreto. Seguidamente se analizan estas circunstancias y se señalan, a título ejemplificativo, que no exhaustivo, algunas de las quejas que han tenido que rechazarse en 2018 por concurrir en ellas alguno de los supuestos de inadmisibilidad siguientes:

- **Quejas anónimas:** Se trata de aquéllas en las que la persona promotora de la queja no facilita los datos básicos necesarios para poder tramitar el expediente correspondiente. Y es que, conforme al artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, **toda queja debe presentarse firmada** por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio.

  A este respecto, conviene recordar que el Defensor y todas las personas a su servicio se rigen, entre otros, por el **principio de confidencialidad y reserva** en el ejercicio de sus funciones. Ello comporta, entre otras cuestiones, que los datos de los interesados no se facilitarán a las Administraciones Públicas salvo que ello sea estrictamente necesario para examinar el objeto de la queja.

  Pese a ello, cada año han de rechazarse algunas quejas por esta causa. No suelen ser muy numerosas (unas 20 en 2018) y tienden a concentrarse en un ámbito especialmente sensible, como es el de la protección de menores.

  Estas quejas no pueden admitirse a trámite pero, si proporcionan los datos necesarios para identificar a los menores en situación de riesgo, pueden motivar la apertura de una actuación de oficio, en el marco de la cual el Defensor podrá investigar los hechos para garantizar la protección de los menores afectados.

- **Quejas duplicadas:** Concurre esta causa de inadmisión cuando entre dos o más quejas puede apreciarse identidad en cuanto a su objeto y al sujeto que las promueve, bien se hayan presentado ambas ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante esta Institución y otra defensoría con la que comparta determinado ámbito competencial, como pueden ser el Defensor del Pueblo de España, los defensores locales o los defensores universitarios. Para gestionar adecuadamente los casos que pueden plantearse en este último supuesto resulta imprescindible establecer sistemas eficaces de colaboración entre los distintos comisionados encargados de la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.

  Aunque tampoco son numerosos los casos en que ha tenido que apreciarse esta circunstancia en 2018, destacan algunas denuncias relativas a la situación de los Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) en los centros de acogida o a los procesos de determinación de la edad a los que se ven sometidos, quejas presentadas ante la Institución cuando ésta había puesto en marcha ya actuaciones de oficio para investigar estas cuestiones.

- **No irregularidad:** En este supuesto se incluyen aquellas quejas en las que, tras un análisis preliminar de admisibilidad, no pueden apreciarse indicios de lesión o puesta en peligro de los derechos y libertades de los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas u otras entidades sujetas a la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz.

ÍNDICE

Entre los casos en que ha tenido que apreciarse esta causa de inadmisión encontramos supuestos de denegación de la Renta Mínima de Inserción conforme a Derecho, en el ámbito de los servicios sociales; o en materia de salud, algunas quejas relacionadas con la prestación farmacéutica, como aquéllas en que los ciudadanos solicitan acceso a medicamentos cuya comercialización no ha sido todavía autorizada.

- **Jurídico-privadas:** Se trata de aquellas quejas en las que la presunta lesión o puesta en peligro de derechos o libertades no viene causada por una Administración Pública sino por un sujeto o una entidad privada.

  En estos supuestos, el Defensor del Pueblo Andaluz no se limita a inadmitir la queja sino que trata de orientar a la persona interesada sobre las alternativas de que dispone para hacer valer sus pretensiones.

- **Sin competencia:** Esta causa de inadmisión obedece al carácter limitado del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz. Las quejas que exceden de este ámbito no pueden ser admitidas a trámite pero, como en el supuesto anterior, el Defensor del Pueblo Andaluz trata de orientar en todo caso a la persona interesada sobre sus posibilidades de actuación.

  Por esta causa han tenido que inadmitirse quejas relativas a la actuación de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como las relacionadas con problemas en los procesos de expedición de títulos universitarios, entre otras, por tratarse de asuntos objeto de competencias del Estado. Ello sin perjuicio de su remisión al Defensor del Pueblo de España, como se ha expuesto en el epígrafe anterior.

- **Sub-iudice:** Esta causa se refiere a aquellas quejas cuyo objeto está pendiente de una resolución judicial y responde a la necesidad de garantizar la independencia de Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional.

- **Sin interés legítimo:** Se incluyen en este supuesto las quejas presentadas por personas que no serían las afectadas por el motivo de queja y que no acreditan disponer de la representación de los afectados para solicitar la intervención del Defensor en su nombre.

- **Sin recurrir previamente a la Administración:** Se trata de casos en los que el problema que motiva la queja no se ha puesto en conocimiento de la Administración competente, por lo que ésta no ha tenido ocasión de valorar sus posibilidades de solventarlo.

  La mayoría de estos casos se han dado en el área de empleo, con un total de 130 quejas rechazadas por este motivo, aunque también es significativo el número de asuntos que han tenido que inadmitirse por esta misma causa en las materias de medio ambiente y educación. En todos los casos de este tipo se sugirió a las personas promotoras de la queja que formularan su petición ante la Administración competente en primer lugar, sin perjuicio de la posibilidad de dirigirse de nuevo a nuestra Institución en función de la respuesta que obtuvieran.

- **Sin pretensión:** Esta causa de no admisión a trámite se aplica a aquellas quejas que contienen reflexiones generales o que, aunque exponen motivos de discrepancia con las administraciones públicas, no se concretan en una solicitud específica de intervención dirigida al Defensor.

- **Transcurso de más de un año:** Esta causa deriva del artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme al cual las quejas deberán presentarse en el plazo máximo de un año a partir del momento en que se tenga conocimiento de los hechos que las motivan.

4.4 De los desistimientos de la ciudadanía

Al margen de los supuestos examinados, en los que se constata la existencia de alguna causa de inadmisión que objetivamente impide la intervención del Defensor en la queja, la imposibilidad de actuación puede derivar de la voluntad de la persona que promovió inicialmente la queja. Ésta puede reconsiderar en cualquier momento su petición y decidir retirarla unilateralmente.

El desistimiento puede manifestarse de forma expresa e inequívoca, mediante una declaración en este sentido de la persona interesada, o bien de manera tácita, a partir de actos en los que puede entenderse implícita la voluntad de desistir. En el marco del procedimiento de tramitación de expedientes de queja se considera que debe apreciarse el desistimiento tácito de la persona que la promovió cuando ésta no aporta la información que le ha sido requerida por la Institución como elemento imprescindible para poder valorar la admisibilidad a trámite de su queja.

En estos supuestos, en los que la información inicialmente aportada no es suficiente para decidir si procede o no la admisión a trámite de la queja, el área que tiene asignado el asunto por razón de la materia requiere a la persona interesada para que amplíe la información. Aunque la normativa que regula los procedimientos de actuación de la Institución no establece la obligatoriedad de reiterar este trámite, la Institución trata de reducir al mínimo posible los casos en los que no puede intervenir por falta de información suficiente, por lo que en la práctica siempre se reitera la solicitud de ampliación de datos al menos una vez, si no más, antes de cerrar el expediente por considerar que la falta de respuesta de la persona interesada debe interpretarse como un desistimiento tácito de la petición que dirigió inicialmente al Defensor.

Pese a los esfuerzos de la Institución por recabar la información necesaria para valorar al menos la admisibilidad a trámite de los asuntos que se le plantean, es inevitable que algunos de los requerimientos de subsanación queden sin respuesta. Esta circunstancia imposibilita la intervención del Defensor en el caso concreto y comporta el cierre del expediente. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de reabrirlo más adelante para examinar de nuevo el asunto si la persona interesada facilita la información necesaria. Y es que estos casos se cierran sin que el Defensor haya podido examinar y pronunciarse sobre el fondo del asunto, por lo que nada obsta a la posibilidad de plantearlos de nuevo ante la Institución. **En 2018 se han cerrado 1.135 expedientes por causa de desistimiento,** incluyendo tanto los supuestos de desistimiento tácito como los de desistimiento expreso.

5. LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN.



Este Capítulo Quinto del Informe Anual está dedicado a ofrecer, dentro de la dación de cuentas al Parlamento, una valoración general sobre la colaboración que ofrecen las Administraciones al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

La colaboración entre entes públicos no deja de ser un principio de actuación básico de las Administraciones Públicas, tal y como señala el artículo 103 de la Constitución y ratifica el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que, en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, se transforma en un singular deber de atención para el ejercicio de la función de supervisión que tiene encomendada esta Institución respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento de Andalucía.

En este contexto, el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, dispone un mandato diáfano hacia **los poderes públicos,** a los que señala como **«obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones».** Es por ello que en nuestros informes anuales al Parlamento destacamos este ámbito de relación y colaboración indispensable para el cumplimiento de la función estatutariamente atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz como es la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución y Titulo Primero del Estatuto» (artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Como **valoración general,** podemos señalar que en el ejercicio 2018 la colaboración solicitada a las diversas administraciones públicas mediante la petición de los informes necesarios ha tenido una **respuesta positiva,** en la línea de ejercicios anteriores.

Centrándonos en los concretos datos de este ejercicio de 2018, se han dirigido **4.815 peticiones de información** a las más diversas instancias administrativas, correspondientes a 4556 quejas. Se trata de un número de peticiones de información algo superior a las del pasado ejercicio, consecuencia lógica del incremento de quejas observado.

El eficaz desarrollo de nuestros cometidos, nos lleva a solicitar esa cooperación e información un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por nuestra Ley reguladora.

Esta labor de impulso y de insistencia para obtener la información de la Administración, nos ofrece unos datos de gestión que evidencian el grado de cooperación de las instancias administrativas en el cumplimiento de dicho deber y que, por su significación respecto a la colaboración a prestar a esta Institución, incorporamos a este capítulo de nuestro Informe.

Para ofrecer un balance expresado en magnitudes más objetivas, podemos indicar que con motivo de las quejas admitidas a trámite, y que provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades (en 4.815 casos), fue necesario realizar una nueva petición de información **(primer reitero) en 2.693 ocasiones; en 1.317 casos** nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión **(segundo reitero)** esa información no recibida y, finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz debió dirigir escritos formales de **Advertencia en 193 ocasiones** ante la persistencia en no enviar la información solicitada.

No obstante lo anterior, remitida la Advertencia, solo en 5 ocasiones debimos declarar que la actitud de una Administración había sido entorpecedora de nuestras funciones, como veremos más adelante.

De las peticiones de información realizadas (4.815), 2.264 (el 47,02%) se dirigieron a la Administración de la Junta de Andalucía; 1,994 (el 41,41%) a las Administraciones Locales de Andalucía; en 205 ocasiones (el 4,26%) se solicitó información a la Administración del Estado; en 167 (3,47%) a entidades prestadoras de servicios económicos de interés general; en 98 (2,04%) a órganos judiciales.

Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado mayoritariamente a las Administraciones Locales (el 55,85% en los casos de primer reitero, el 66,44% en los de segundo reitero y el 75,13% en los de advertencias) y a la de la Junta de Andalucía (el 40,36% en los casos de primer reitero, el 30,22% en los de segundo reitero y el 23,83% en los de advertencias)

ÍNDICE

Finalmente, cuando la colaboración no se facilita por quien tiene la obligación estatutaria y legal de hacerlo, el Defensor del Pueblo Andaluz queda en disposición de proceder a valorar la situación concreta y declarar, en su caso, la «actitud entorpecedora» de la autoridad responsable a sus funciones, en los términos del artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

Las actitudes que el Defensor del Pueblo Andaluz declara como entorpecedoras de su labor investigadora se dan a conocer de manera pública mediante la inserción de la correspondiente declaración en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía.

En este ejercicio 2018 se han producido 5 declaraciones de actitud entorpecedora que se han remitido al Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía. Son las siguientes:

- **Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ibros (Jaen). Queja 14/2807. BOPA nº. 685, de 26 de abril de 2018**
- **Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Sevilla. Queja 15/1900. BOPA nº. 685, de 26 de abril de 2018**
- **Alcaldía-Presidencia de Benaocaz (Cádiz). Queja 16/3171. BOPA nº. 685, de 26 de abril de 2018**
- **Alcaldía-Presidencia de Guadix (Granada). Queja 17/0959. BOPA nº. 791, de 26 de septiembre de 2018**
- **Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla. Queja 17/1827. BOPA nº. 21, de 14 de febrero de 2019**

6. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL.



6. Actividad Institucional

6.1 Introducción 515

6.2 Relaciones con el Parlamento 515

6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos 516

6.4 Relaciones con otras instituciones afines 517

6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 519

6.6 Otras actividades institucionales 522

6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía 524

6.8 Otras actividades 527

6.9 Indicadores de la carta de servicios 528

6.1 Introducción

Recogemos en esta sección una aproximación a las actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz, durante el ejercicio 2018, para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta Sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

6.2 Relaciones con el Parlamento

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento de Andalucía, del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución, constituyendo una de sus líneas estratégicas de actuación para este mandato.

La relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2018 a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, y también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos instituciones, que contribuyen a estrechar la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que la entrega del **Informe Anual de 2017** al Presidente del Parlamento se realizó el día 10 de abril de 2018, publicándose en el **BOPA nº 694,** de 10 de mayo de 2018. El Informe fue expuesto ante la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones en su sesión celebrada el día 30 de mayo de 2018 (**Diario de Sesiones de Comisiones nº 541**). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó el día 20 de junio de 2018 (**Diario de Sesiones de Plenos nº 127**).

En su condición de Defensor del Menor de Andalucía (Disposición Adicional Primera de la Ley 1\1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, publicada en el BOJA nº 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz hizo entrega al Presidente del Parlamento del **Informe Anual del Menor** correspondiente al año 2017, el 4 de mayo de 2018 (**BOPA** nº 715, de 11 de junio de 2018). Este Informe fue expuesto ante la **Comisión** sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía el 24 de julio de 2018 (**Diario de Sesiones nº 572, de 24 de julio de 2018**).

Asimismo, con fecha 24 de julio de 2018 se ha entregado al Presidente del Parlamento el siguiente informe especial:

- **Informe Especial** sobre "Los equipos psicosociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia", que fue publicado en **BOPA** nº 812, de 26 de octubre de 2018)

Se ha producido también la comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz en una Comisión Parlamentaria, para debatir un informe elaborado por esta Institución. En concreto:

- En la **Comisión** de Salud, el día 5 de abril de 2018, para debatir el **Informe Especial** relativo a "Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos" que fue publicado en el **BOPA** nº 648, de 1 de marzo de 2018 (**Diario de Sesiones de Comisiones, nº 505,** de 5 de abril de 2018).

Igualmente el Defensor del Pueblo Andaluz ha sido invitado a las siguientes Comisiones Parlamentarias a lo largo de este ejercicio y ha remitido los correspondientes informes sobre los temas tratados:

- En la Comisión de Educación, el día 23 de abril de 2018, para exponer el posicionamiento de la Institución sobre la regulación del Proyecto de Ley de Formación Profesional en Andalucía.

ÍNDICE

- En la Comisión de Salud, el día 7 de mayo de 2018, reguladora del Proyecto de Ley para la promoción de una vida saludable y una alimentación equilibrada en Andalucía.

- En la Comisión de Igualdad y Servicios Sociales, de 19 de junio de 2018, en relación con el Proyecto de Ley de modificación la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

En otro orden de cosas, y en el marco de la colaboración de las instituciones parlamentarias de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en el año 2018 en la convocatoria general de este tipo de ayudas para las que destina el 0'7% de su presupuesto de gastos, 36.242 euros.

6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos

Durante el año 2018 se han remitido 411 quejas a las restantes defensorías del pueblo existentes en España; en concreto 365 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 46 a otras defensorías del pueblo autonómicas, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Cuarto se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, durante el año 2018 se ha mantenido esta actividad de cooperación interinstitucional, pudiendo destacarse en este contexto:



La **reunión de trabajo con la Institución del Arareteko** en Sevilla los días 22 y 23 de enero. En esta reunión de trabajo participaron los titulares de ambas defensorías, secretarios generales, y los responsables de los departamentos de comunicación de ambas instituciones, así como la responsable del servicio de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz. Se trató de un encuentro de un día de duración en el que se expuso el modelo de mediación desarrollado por la defensoría andaluza, así como el trabajo en materia de comunicación de nuestra institución.

Posteriormente, el 9 de mayo, en Santiago de Compostela, los titulares de estas Instituciones tuvieron la ocasión de celebrar una reunión ordinaria de coordinación.

El 16 de mayo tuvo lugar en Vitoria un **Taller** sobre "La buena gobernanza ambiental; el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medioambientales", en el marco de las actividades del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI), organizado por el Arareteko (Defensor del Pueblo del País Vasco). En dicho Taller se reflexionó acerca del consenso cada vez mayor existente sobre el gran efecto que tiene la gobernanza en las acciones y resultados ambientales, siendo el objeto del taller analizar el modo en el que las instituciones Ombuds pueden reforzar la aplicación de la legislación ambiental (incluyendo acuerdos ambientales multilaterales) y de otras medidas ambientales a través de la promoción de la buena gobernanza medioambiental.

Como todos los años, hay que destacar la celebración, en esta ocasión en Alicante, durante los días 22 y 23 de octubre, de las XXXIII Jornadas de Coordinación entre Defensorías del Pueblo, organizadas por la Institución del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana, en las que se debatió, con carácter monográfico, sobre "La atención a mujeres y menores víctimas de violencia de género".

ÍNDICE

Con ocasión de la celebración de estas Jornadas, se debatieron y aprobaron unas conclusiones que dieron lugar a la aprobación de una **Declaración** Institucional sobre los temas objeto de debate en las mismas que había sido tratados en Talleres previos en torno a esta materia, y se celebraron reuniones paralelas de coordinación para tratar otros temas de interés común. El Defensor del Pueblo Andaluz participó en todos los trabajos preparatorios de estas jornadas aportando sus valoraciones y propuestas.



A través de nuestra página web se puede acceder al programa de las **XXXIII Jornadas de Coordinación,** sus contenidos y la declaración institucional de las Defensorías.

6.4 Relaciones con otras instituciones afines

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de derechos humanos de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales de relación y trabajo son el europeo y, muy especialmente, el latinoamericano, canalizado a través de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

Así, la Institución ha estado presente en la Asamblea del capítulo europeo del Instituto Internacional del Ombudsman, celebrada el 1 de octubre de 2018 en Bruselas, y a la Conferencia Europea del Instituto Internacional del Ombudsman, organizada por los ombudsman federales valón y flamenco de Bélgica (Mediateur Federal), celebrada igualmente en Bruselas del 1 al 3 de octubre de 2018.

Por otro lado, en el mes de noviembre de 2018 se celebró la **Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**, en Andorra, donde se abordó como cuestión principal la del derecho a la vivienda y se aprobaron una serie de recomendaciones a los estados sobre el ejercicio efectivo de dicho derecho. En esta Asamblea estuvo presente el Defensor del Pueblo Andaluz, en su calidad además de miembro del Comité Directivo de la FIO en representación de las defensorías del pueblo autonómicas españolas.



También ha estado presente nuestra defensoría, como viene siendo habitual, en la asamblea anual de la Red Europea de Defensorías del Menor (ENOC), celebrada en Paris en el mes de septiembre de 2018, y dedicada en esta ocasión al análisis y debate del bienestar de los niños, niñas y adolescentes particularizado en las cuestiones referidas a la promoción de la salud mental.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2018 ha venido manteniendo las relaciones habituales de coordinación y cooperación con los Defensores Universitarios de Andalucía, con los que se mantuvo, el 26 de abril de 2018, la reunión anual de coordinación.

Singularmente deben destacarse en el ejercicio 2018 las actuaciones llevadas a cabo con el Parlamento Europeo, que han traído causa de las quejas tramitadas por el Defensor del Pueblo Andaluz referentes a la construcción de un gaseoducto en el entorno de Doñana.

ÍNDICE

Las actuaciones realizadas para interesarnos por las amenazas que afectan a Doñana motivaron la invitación a esta Institución de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, órgano en el que se debatía sobre la conservación de este espacio.

El Defensor del Pueblo Andaluz participó el **21 de marzo, en Bruselas,** ante los representantes de esta Comisión, a quienes trasladó el posicionamiento y trabajo realizado por la Institución ante las amenazas detectadas, principalmente, la situación hídrica del parque y el proyecto de gaseoducto. Sobre esta última cuestión, el Defensor del Pueblo andaluz solicitó a los eurodiputados que impulsasen la adopción de las medidas necesarias para que el proyecto del gaseoducto de Doñana, que había comenzado a ejecutarse, a nuestro juicio sin las debidas garantías, se suspendiese definitivamente, en todos sus tramos, incluido el de Marismas Occidental. El Defensor del Pueblo andaluz explicó que gran parte del trazado de este proyecto discurre por el Parque Natural de Doñana, otra parte por una zona contigua al Parque Nacional de Doñana y, en todo caso, su ejecución se llevaría a cabo en un entorno que es inseparable de estos espacios protegidos. La Institución aportó un dossier con toda la documentación recabada al respecto, en la que concluye que la ejecución del proyecto de gaseoducto de Doñana no es compatible, de acuerdo con el principio de precaución, con la necesidad de garantizar la conservación y mantenimiento del Espacio Natural de Doñana.



Esta información estuvo sustanciada, en primer lugar, en la ausencia de una evaluación conjunta de los cuatro tramos antes de ejecutar el proyecto, con la finalidad de que se lleve a cabo un completo análisis de las afecciones acumuladas y sinérgicas que podrían producirse sobre los hábitats y las especies amparadas por la Directiva de Hábitats, derivadas de su ejecución.

En segundo lugar, porque tal y como se desprende del informe del CSIC, en las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) efectuadas sobre cada uno de los cuatro tramos en que se había dividido el proyecto *"no se identifican ni valoran los riesgos asociados a la inyección de gas en el subsuelo", pese a que "el proceso de inyección de gas puede provocar movimientos sísmicos y que su valoración debería haberse incluido en la declaración de impacto ambiental"*.

Y en tercer y último lugar porque, según el informe enviado por el Instituto Geológico y Minero de España al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, el emplazamiento de los proyectos podría no ser el idóneo, y no permite despejar adecuadamente las dudas existentes sobre la viabilidad de los proyectos de explotación y almacenamiento de gas en Doñana.

La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, tras la intervención del Defensor del Pueblo andaluz y otros comparecientes que cerraron el debate, aprobó enviar una misión para investigar el estado de Doñana. Esta misión visitó Andalucía en el mes de septiembre y, por petición de la **delegación de la Eurocámara**, se introdujo en la agenda una reunión de trabajo con el Defensor del Pueblo andaluz el 19 de septiembre. En esta reunión, el Defensor recordó a los eurodiputados que la preocupación de esta institución por los riesgos derivados de estas iniciativas han venido propiciando a lo largo de los años diversas actuaciones, amparadas en la encomienda realizada por su normativa reguladora como organismo de tutela de los derechos fundamentales de la ciudadanía andaluza, entre los que se encuentra el derecho a disfrutar de un medio ambiente digno y adecuado.

En este sentido, el Defensor habló del estado del acuífero que nutre los humedales del Parque y expuso su convicción de que es posible compatibilizar la protección del acuífero de Doñana con la satisfacción de las necesidades de los agricultores y ganaderos que viven en la zona y con el desarrollo turístico e industrial de las poblaciones próximas. Sobre el gaseoducto, insistió en su oposición a la iniciativa de la empresa gasista que proyecta la realización de estas conexiones.

ÍNDICE

El Defensor del Pueblo andaluz mostró su confianza en que de esta visita la delegación europea extrajera las conclusiones necesarias para promover, desde esa Comisión de Peticiones, la adopción por las instituciones europeas de las medidas necesarias para preservar los valores singulares de un ecosistema único como es el espacio natural de Doñana. A la fecha de finalización de este Informe Anual, la Comisión de Peticiones no ha publicado el informe sobre su visita a Doñana.

En otro orden de cosas, el Defensor del Pueblo andaluz en una acción conjunta con el Defensor del Pueblo en funciones, se reunió el 15 de enero de 2018 con el ministro de Asuntos Exteriores, para trasladarle los problemas de los trabajadores de La Línea de la Concepción afectados por el **Brexit**. Los titulares de las Defensorías mostraron su preocupación por este colectivo y solicitaron al ministro su ayuda para garantizar los derechos de estos ciudadanos. Anteriormente, ambos defensores habían visitado la comarca y se habían reunido con el alcalde de La Línea, con los portavoces de los grupos políticos y con representantes de asociaciones locales de vecinos, trabajadores y empresarios para conocer sus necesidades.

Los Defensores explicaron al responsable ministerial que en julio de 2017, la Red Europea de Defensores del Pueblo organizó unas jornadas en Bruselas sobre la situación de los ciudadanos de toda Europa que podrían verse afectados por el Brexit y en la que, de manera particular, se abordaron las circunstancias particulares de las miles de personas que a diario cruzan la frontera española para trabajar en Gibraltar.

Como fruto de estas gestiones, el Defensor del Pueblo y el Defensor del Pueblo andaluz elaboraron un Memorando sobre los posibles efectos del Brexit en el Campo de Gibraltar desde la perspectiva de los Defensores del Pueblo. En este informe los Defensores del Pueblo alertan sobre los efectos negativos que el Brexit puede acarrear para los derechos de la ciudadanía de la comarca del Campo de Gibraltar y sugieren que la protección de tales derechos sea entendida como prioritaria en el proceso negociador. El informe recoge tanto las consecuencias posibles en el ámbito económico como en el ámbito laboral y de la Seguridad Social y en materia sanitaria. Como conclusión, los Defensores exponen que la envergadura de las relaciones socioeconómicas que existen entre Gibraltar y la comarca del Campo de Gibraltar son manifiestas, de tal forma que un cambio en el estatus del Peñón podría acarrear un efecto negativo, directo e inmediato, por lo que demandan que la protección de los derechos de los trabajadores sea entendida como prioritaria en el proceso negociador que se lleve a cabo.

6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

Durante el año 2018, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social. Este aspecto fue destacado por el actual titular de la Institución como una de las líneas prioritarias de actuación de su mandato.



En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2018 se han mantenido 355 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

Esta cooperación que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales nos sigue demostrando, año tras año, que estas entidades son, en la práctica, el mejor intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de esos derechos, posibilitando su acercamiento a las instituciones públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

ÍNDICE

Bajo estas premisas hemos mantenido nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Personas mayores
- Personas en situación de dependencia
- Enfermos mentales.
- Enfermos de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Apoyo a personas en situación de desempleo.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación
- Defensa del derecho a la salud pública.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia y defensa de sus derechos.
- Defensa de los derechos de los empleados públicos y otros colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.
- Protección del derecho de acceso a las TIC.
- Protección del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en el ámbito público.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- **Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales**

ÍNDICE

- **Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social**
- **Realización de funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas**
- **Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos**
- **Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos**
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- **Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales**

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjunta.

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía en materia de Menores (el **e-Foro de Menores**) creado por esta Institución en noviembre del año 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los menores y jóvenes de Andalucía.

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos Convenios de Colaboración se relacionan en el **apartado VI de este Capítulo**.

Por otra parte, en la medida de sus posibilidades, esta Institución sigue comprometida con la promoción de medidas tendentes a propiciar la igualdad de oportunidades, en la que se inscribe la convocatoria de **dos becas para personas con discapacidad psíquica,** una para personas con discapacidad intelectual y otra para personas con enfermedad mental, a fin de favorecer su integración laboral.

Finalmente resulta necesario destacar que en 2018 se ha producido un **significativo avance en la implantación de la mediación** como técnica para la resolución de conflictos que se plantean ante esta Institución. **Para ello ha sido fundamental el apoyo que nos han prestado organismos como el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía, o profesionales como Dña. Thelma Butts,** experta en mediación de reconocido prestigio nacional e internacional, **D. Francisco José Medina Díaz,** Decano de la Facultad de Psicología de la Universidad de Sevilla y **D. Ramón Alzate Saez de Heredia,** Catedrático de Resolución de Conflictos de la Universidad del País vasco.



En este mismo sentido, en lo que respecta a las entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y en la promoción y defensa de los derechos humanos, previsto en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, **esta Institución ha considerado oportuno destacar para el ejercicio 2018 al Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación (GEMME España) por su apoyo y colaboración en la implantación de la mediación** en la defensoría, lo cual redunda en la mejora de la protección y defensa de los derechos de toda la población andaluza.

ÍNDICE

6.6 Otras actividades institucionales

En este apartado vamos referirnos a un importante conjunto de actividades que realiza la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en el ámbito de la promoción y divulgación de derechos y que constituyen unas intervenciones fundamentales para su protección.

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio de 2018 en este apartado hemos de resaltar las que afectan a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y plantear propuestas concretas ante situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz y sus Adjuntos y Adjunta han seguido estando presentes en todas las provincias de Andalucía en actos organizados por entidades públicas y privadas, en los más diversos ámbitos y localidades, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales. Durante el año 2018 se han mantenido 355 reuniones de trabajo y contactos con ONG y entidades sociales para abordar estas cuestiones.

Igualmente, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Institución han participado en 719 foros, actos organizados por entidades públicas y privadas para tratar de temas relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los ámbitos de la vivienda, el empleo, la educación, la salud, la justicia, la dependencia, la sostenibilidad, la situación de las personas mayores y menores, la situación de la mujer en la sociedad, las personas con discapacidad, los inmigrantes y otras situaciones que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales, en la línea de los compromisos asumidos por el Defensor del Pueblo Andaluz con el Parlamento de Andalucía en este mandato.

Igualmente, en la función de divulgación y de dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, se han recibido en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones y fundaciones, ONG, **alumnos de enseñanza secundaria y universitarios,** a los que se ha mostrado el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea, sobre una base eminentemente práctica.



Por otra parte, dentro del proyecto que se ha puesto en marcha para acercar la Institución a toda la ciudadanía andaluza, durante el año 2018 la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz se ha **desplazado a diversos puntos de Andalucía,** tanto ciudades como comarcas, en los que ha atendido de forma directa a la ciudadanía y se han mantenido reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se han visitado. Concretamente se han realizado las siguientes visitas:

-1 y 2 de febrero: **Comarca de La Loma** (Jaén).

-15 de marzo: **Comarca de Écija** (Sevilla).

-25 de abril: **Comarca del Andévalo** (Huelva).

-6, 7 y 8 de junio: **Comarca de La Janda** (Cádiz).

-23 de octubre: **Comarca de Loja** (Granada).

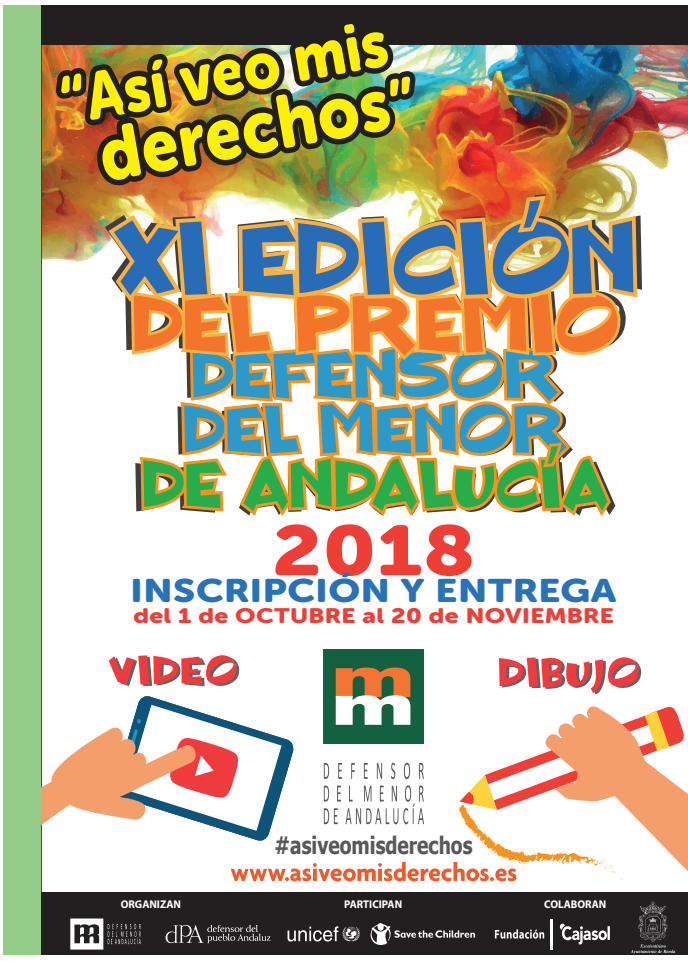
-27 de noviembre: **Comarca de la Sierra de las Nieves** (Málaga).

ÍNDICE

Asimismo, la Institución ha seguido colaborando con las Universidades y empresas andaluzas para la realización de **prácticas** de los alumnos que están terminando sus estudios universitarios o han realizado masters de postgrado. Durante el año 2018, ocho alumnos han realizado estas prácticas profesionales en el Defensor del Pueblo Andaluz.

Dentro del ámbito de actividades de promoción de derechos, cabe significar la celebración de 12 actividades durante el año 2018 organizados o coorganizados por la Institución:

- Jornadas de Trabajo con la Institución del Ararteko (Sevilla, 22 y 23 de enero de 2018).
- I Jornada Determinación Edad Menores Extranjeros no Acompañados (Sevilla, 6 de marzo de 2018).
- Jornada sobre "**Morir en Andalucía**. Dignidad y Derechos" (Córdoba, 12 de abril de 2018)..
- Jornada de Trabajo con los Defensores Universitarios (Sevilla, 26 de abril de 2018).
- Jornada sobre Sistema de Protección de **Menores Extranjeros no Acompañados** (Málaga, 14 de junio de 2018).
- **Seminario sobre Exclusión Financiera** (Sevilla, 26 de junio de 2018).
- Taller preparatorio de las XXXIII Jornadas de Coordinación (Sevilla, 28 y 29 de junio de 2018)
- Jornada de Trabajo con Delegación de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo (Sevilla, 19 de septiembre de 2018).
- Reunión de Trabajo sobre Menores Extranjeros no Acompañados (Sevilla, 5 de octubre de 2018).
- **XXXIII Jornadas** de Coordinación de Defensores del Pueblo (Alicante, 22, 23 y 24 de octubre de 2018).
- Jornadas sobre la "**Inclusión de las Personas con Discapacidad como personal docente** e investigador en la Universidades Andaluzas. Del Derecho al Hecho" (Sevilla, 3 de diciembre de 2018).
- II Jornada sobre Determinación de Edad de MENA (Sevilla, 12 de diciembre de 2018).



En este contexto, también se ha editado y publicado en 2018, además de los Informes Anuales del Defensor del Pueblo Andaluz y del Defensor del Menor de Andalucía correspondientes al año 2017, el Informe Especial sobre "Los equipos psicosociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia".

Asimismo, en este año se ha elaborado una publicación divulgativa de derechos sobre **"Acceso a pensiones no contributivas de Seguridad Social"**.

Este año se ha organizado la **XI edición de los Premios del Defensor del Menor de Andalucía,** celebrándose la **entrega de premios** en la ciudad de Ronda, con lo que hemos cumplido el objetivo de llevar este acto a todas las provincias de esta Comunidad Autónoma y consolidándose con ello esta iniciativa que

ÍNDICE

tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de las personas menores y adolescentes, que estamos seguros continuará en los próximos años con el mismo éxito de participación.

Asimismo, en el año 2018 se han organizado iniciativas específicas con diferentes colectivos profesionales e institucionales para coordinar y mejorar nuestras actuaciones en defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía entre las que destacamos las dos Jornadas de Trabajo realizadas sobre la Determinación de Edad de Menores Extranjeros no Acompañados (MENA).

Finalmente señalar que el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado también el 12 de noviembre en Cádiz, en la clausura de la Jornada sobre Derecho Humano al Agua: Debates y Perspectivas en Andalucía.

6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía

A continuación se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Ararteko
- Aramus
- Asociación Ariadna
- Asociación COLEGAS
- Asociación Consular de Sevilla
- Asociación de Mujeres Sordas ARAMUS
- Asociación de Transexuales de Andalucía
- Ayuntamiento de Granada
- Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
- Ayuntamiento de Málaga
- Ayuntamiento de Sevilla
- Cámara de Cuentas de Andalucía
- Cáritas Andalucía
- Cemci
- Colegio de Abogados de Sevilla
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla

ÍNDICE

- Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejería de Hacienda y Administración Pública
- Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía
- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Económico y Social de Andalucía
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de Jérez
- Defensor del Ciudadano de Málaga
- Defensor del Ciudadano de Córdoba
- Defensor del Ciudadano de Granada
- Defensor del Pueblo de Navarra
- Defensor Universitario de Huelva
- Defensor Universitario de Granada
- Defensor Universitario de Jaén
- Defensor Universitario de Málaga
- Defensor Universitario de Sevilla
- Defensor Universitario de la Pablo de Olavide de Sevilla
- Defensores del Pueblo Autonómicos
- Diputación Provincial de Córdoba
- Diputado del Común
- FACUA

ÍNDICE

- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación Andaluza de Autismo
- Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casas AL-ANDALUS
- Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Federación COLEGAS
- Federación de Asociaciones Culturales Cristianas de Andalucía (FACCA)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Cajasol
- Fundación Doña María "FUNDOMAR"
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación Monte San Fernando
- Fundación ONCE
- Fundación Save the Children
- Fundación Secretariado Gitano
- Iberdrola
- Instituto Lectura Fácil
- Movistar-Telefónica
- ONCE Andalucía
- Tuenti
- UNICEF

- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
- Universidad de Córdoba
- Universidad de Granada
- Universidad de Huelva
- Universidad de Jaén
- Universidad de Málaga
- Universidad Pablo de Olavide
- Universidad Pontificia de Comillas
- Universidad de Sevilla

Asimismo, la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines se ha materializado en la suscripción de Convenios de colaboración que atienden a diversos aspectos inherente a su funcionamiento institucional. Durante el año 2018 se han celebrado dos Convenios con las siguientes entidades: Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales de Andalucía y con la Federación Andaluza de Consumdores y Amas de Casas AL-ANDALUS.

Con fecha 27 de febrero de 2018 el Defensor del Pueblo Andaluz se sumó con su firma al Pacto contra el Antigitanismo, promovido por la Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas, Fakali.

6.8 Otras actividades

En este apartado queremos reseñar diversas iniciativas que ha desarrollado la Institución en el cumplimiento de sus funciones, así como otros hechos relevantes en el ámbito institucional que se han producido en este ejercicio.

Entre éstas queremos destacar durante 2018 el desarrollo de iniciativas dirigidas a afianzar el cumplimiento de dos de los objetivos programáticos más prioritarios comprometidos por el Defensor del Pueblo Andaluz para este mandato: aproximar la Institución a toda la ciudadanía con independencia del lugar donde residan e impulsar la mediación como cauce de resolución de conflictos.



Con respecto a la primera cuestión, durante este año se ha seguido desarrollando el proyecto de visitas institucionales a las diferentes provincias andaluzas para contactar directamente con la ciudadanía, para escuchar sus consultas y recibir sus quejas sin que tengan que desplazarse a la sede de la Institución, así como para entrar en contacto con organizaciones sociales y autoridades públicas de un determinado ámbito territorial y conocer de primera mano la situación que afecta al ejercicio de los derechos y libertades en ese territorio.

ÍNDICE

Por otra parte, se ha continuado impulsando la intervención mediadora como cauce efectivo de resolución de conflictos que nos plantea la ciudadanía; a tal fin, en el año 2018 se ha producido un avance muy significativo, al haber aprobado la Mesa del Parlamento de Andalucía una reforma del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, que reconoce expresamente la técnica de la mediación como una vía de solución de conflictos por parte de la defensoría y establece la obligación que tienen las Administraciones Públicas de Andalucía de comparecer a la sesión informativa de la mediación a la que les convoque el Defensor del Pueblo Andaluz.

Finalmente, en lo que se refiere a las publicaciones de la Institución, cabe señalar que este informe correspondiente a la gestión realizada en el año 2018 continúa la línea de mejora de los ejercicios anteriores. Con un formato reducido, con un enfoque valorativo y un contenido más comprensible, ameno y accesible, incorpora más de 900 enlaces a actuaciones, informes y actividades incorporadas a nuestra página web.

En este mismo sentido, la Institución mejora de forma continua la página web del Defensor del Pueblo Andaluz, introduciendo algunas modificaciones con el objetivo de mejorar el dinamismo de la página y facilitar la participación de las personas usuarias de la misma.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado desarrollando durante este año iniciativas dirigidas a fomentar la aplicación de las TIC a su funcionamiento para facilitar el acceso a la Institución de la ciudadanía y mejorar la calidad de sus servicios. En este sentido, cabe destacar, dentro de la línea de actuación prioritaria que tiene esta Institución de incorporar todas la potencialidades que permiten las nuevas tecnologías en su funcionamiento. **En 2018 se han recibido 730.726 visitas a nuestras páginas web (un 58% mas que en 2017) y se han visitado 1.140.737 páginas (un aumento del 54%). A través de redes sociales se han producido 9.273 entradas en las web (un 36% menos que en el año anterior), alcanzando los 6.062 seguidores en Facebook (un 15% mas respecto al 2017) y 5.735 en Twitter (un 14% más que el año anterior).**

Por último, en la línea comprometida de adecuar nuestro funcionamiento interno a un sistema de gestión de calidad que permita su mejora permanente, en el año 2018 se ha acordado trasladar las tareas de certificación AENOR del Sistema de Gestión de Calidad del Defensor del Pueblo de Andaluz, para el ejercicio de 2019, a cuyo efecto ya se han iniciado las tareas de adecuación de nuestro sistema de gestión de la calidad a la normativa ISO 9001:2015.

6.9 Indicadores de la carta de servicios

Por último, se incorporan a esta Sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Defensor del Pueblo Andaluz en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

INDICADORES BÁSICOS	2018
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo.	4,5
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas.	29,9
Tiempo medio hasta la finalización de la queja.	258,2
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias.	15,0
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas.	423,0
Valoración de satisfacción de los usuarios.	7,4

ÍNDICE

INDICADORES COMPLEMENTARIOS	2018
Número de quejas presentadas.	7.570
Número de quejas tramitadas.	10.915
Número de quejas admitidas.	3.687
Número de quejas no admitidas a trámite.	1.937
Número de quejas remitidas a otros Comisionados.	411
Número de quejas en las que desiste el interesado	1.135
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante.	2.052
Número de resoluciones efectuadas.	647
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (s/255 concluidas).	199
Número de consultas personales atendidas.	1.854
Número de consultas escritas atendidas.(postal e internet)	1.113
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día.	1.073
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo.	155
Número de consultas por internet atendidas.	1.962
Número de consultas atendidas en Redes Sociales	1.962
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto.	6.744
Número de entradas a las páginas web de internet.	1.058.739
Número de quejas presentadas a través de internet.	5.144
Número de accesos a la base de datos de informes en internet	7.514
Número de Informes Especiales entregados al Parlamento de Andalucía.	1
Fecha de presentación del Informe Anual 2017 en el Parlamento de Andalucía.	10-4-18
Número de ejemplares de publicaciones editados.	3.200
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos.	2.180
Número de publicaciones y documentaciones solicitados.	423
Número de actividades de formación realizados por el personal propio.	169
Número de actividades de formación organizados en colaboración con otras entidades.	136
Número de actividades de formación y divulgación impartidos a personas ajenas a la Institución	580

ÍNDICE

7. DATOS ESTADÍSTICOS.



7. Datos estadísticos

7. 1 La ciudadanía **536**

7. 1.1 Acuden al Defensor 22.001 personas 536

7. 1.2 Nuestra web y redes sociales 537

7. 1.3 Ciudadanía y género 540

7. 2 Nuestras actuaciones **543**

7. 2.1 Un total de 24.761 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces 543

7. 2.2 Un 57% sobre vulneración de derechos sociales 544

7. 2.3 Mediaciones 549

7. 2.4 Análisis de materias por provincias (intraprovincias) 550

7. 3 Nuestros resultados **556**

7. 3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 93% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad 556

7. 3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (85%) 557

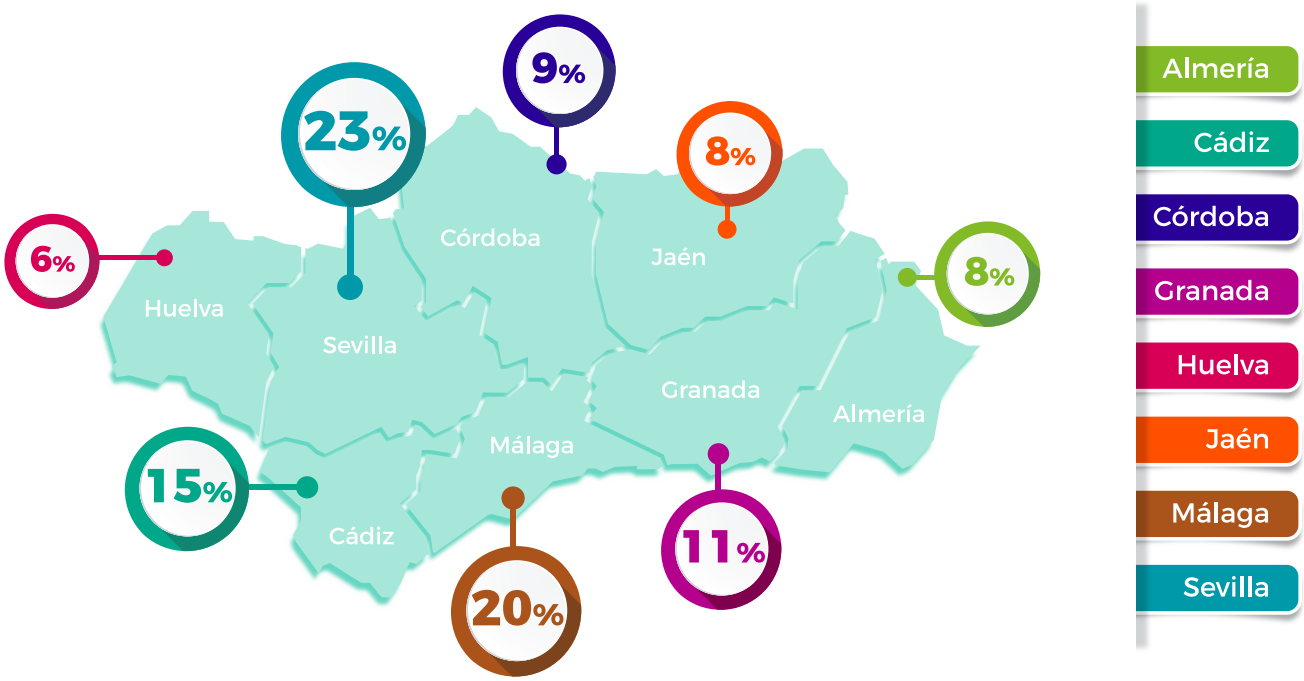
7. 3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones 557

Datos Estadísticos

A continuación, exponemos los **principales datos de gestión** analizados desde una triple perspectiva:

- **la ciudadanía** que se ha dirigido a la Institución.
- **las actuaciones** que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos, con un análisis provincial.
- **los principales resultados** de nuestra actividad cuando valoramos el trabajo en defensa de quienes nos han depositado su confianza.

Peso de la población de cada provincia



En los siguientes gráficos detallaremos nuestras actuaciones ponderadas en función del peso que tiene la población en cada provincia de Andalucía. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido 1.000 personas de Málaga -con 1.641.121 habitantes-, que 1.000 personas de Huelva -con 519.932-. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada. Fuente: INE. Censo población a 01-01-2018.

ÍNDICE

7.1 La ciudadanía

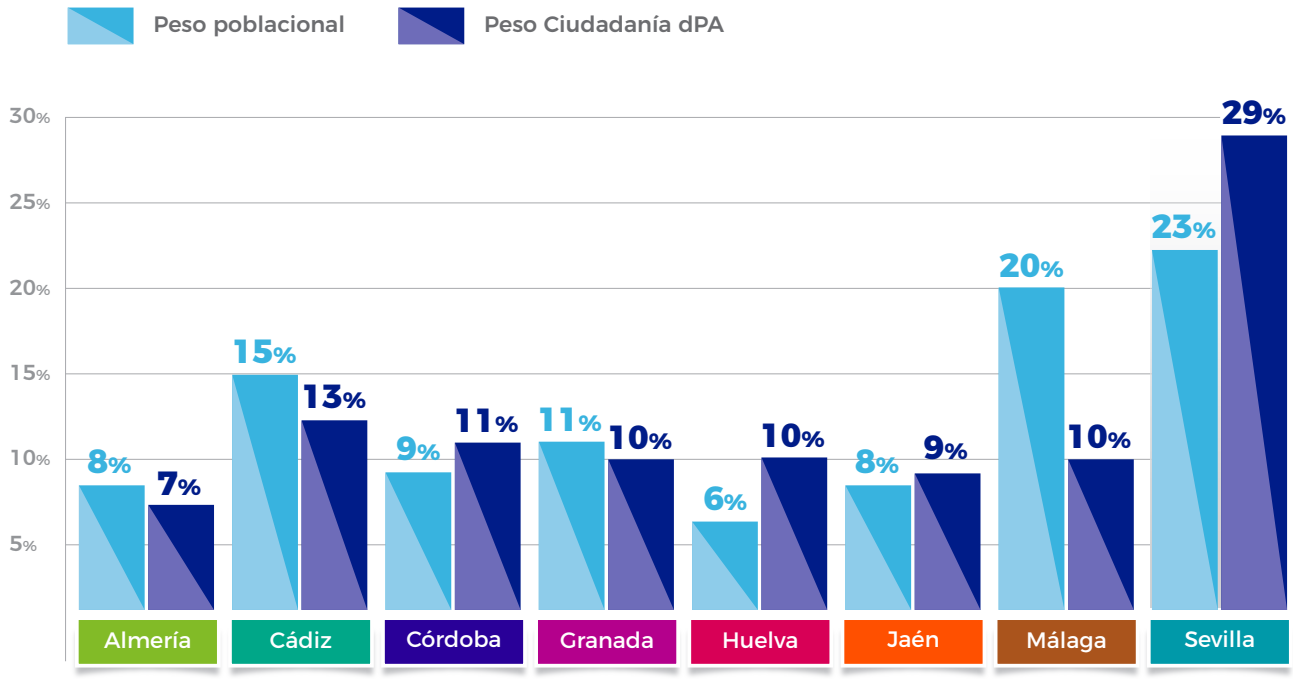
7.1.1 Acuden al Defensor 22.001 personas

Un total de 22.001 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo andaluz durante 2018 demandando la supervisión de los poderes públicos, en lo que entienden supone una vulneración de sus derechos, o buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos. **Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.**

Para representar gráficamente las personas que han acudido a la Institución, distribuidas por provincias, se tiene en cuenta el número de firmantes en las quejas iniciadas en el año y una persona por cada consulta que hemos atendido.

Para evitar una distorsión en los datos y gráficos que se muestran a continuación, hemos considerado más ajustado en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos tomar como referencia una sola persona por queja, con independencia del número de firmantes.

Comparación de peso poblacional y el peso de la ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias



Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa en cada provincia, observamos que en Sevilla, Huelva, Córdoba y Jaén se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

ÍNDICE

7.1.2 Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestras webs (**www.defensorpuebloandaluz.es** y **www.defensordelmenordeandalucia.es**) y de nuestros perfiles en redes por parte de la ciudadanía, como canal de acceso a información sobre sus derechos y vía por la que comunicarnos sus quejas y/o consultas. En total, se han visitado 1.058.593 páginas de la web del Defensor del Pueblo andaluz, de las cuales 254.221 han sido a páginas que contenían información sobre sus derechos, y 82.144 páginas de la web del Defensor del Menor de Andalucía.

Personas que han visitado nuestras páginas web de promoción de derechos

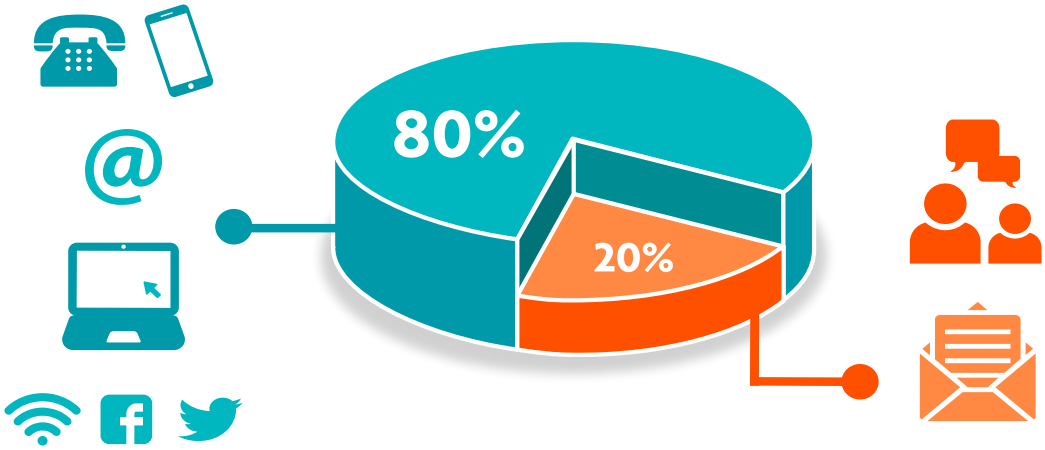


Visitas a la web dPA, DMA, Facebook, Twitter y Youtube



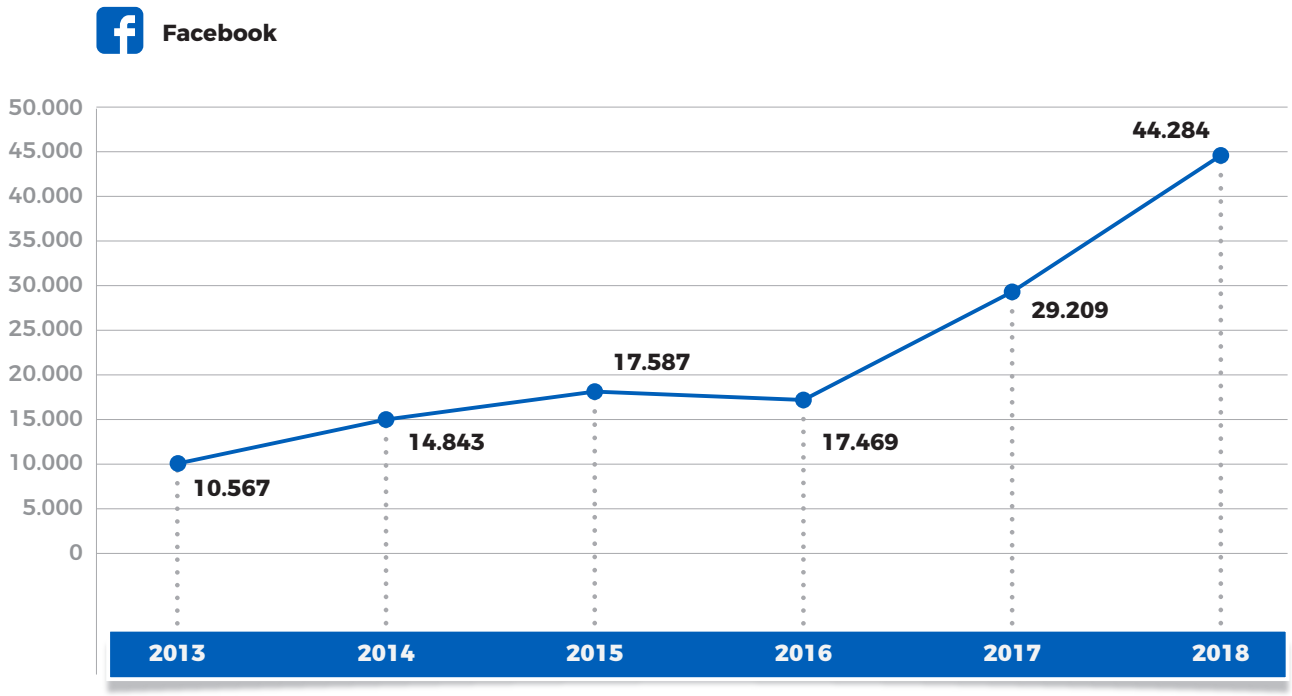
ÍNDICE

Modo en que se comunica la ciudadanía

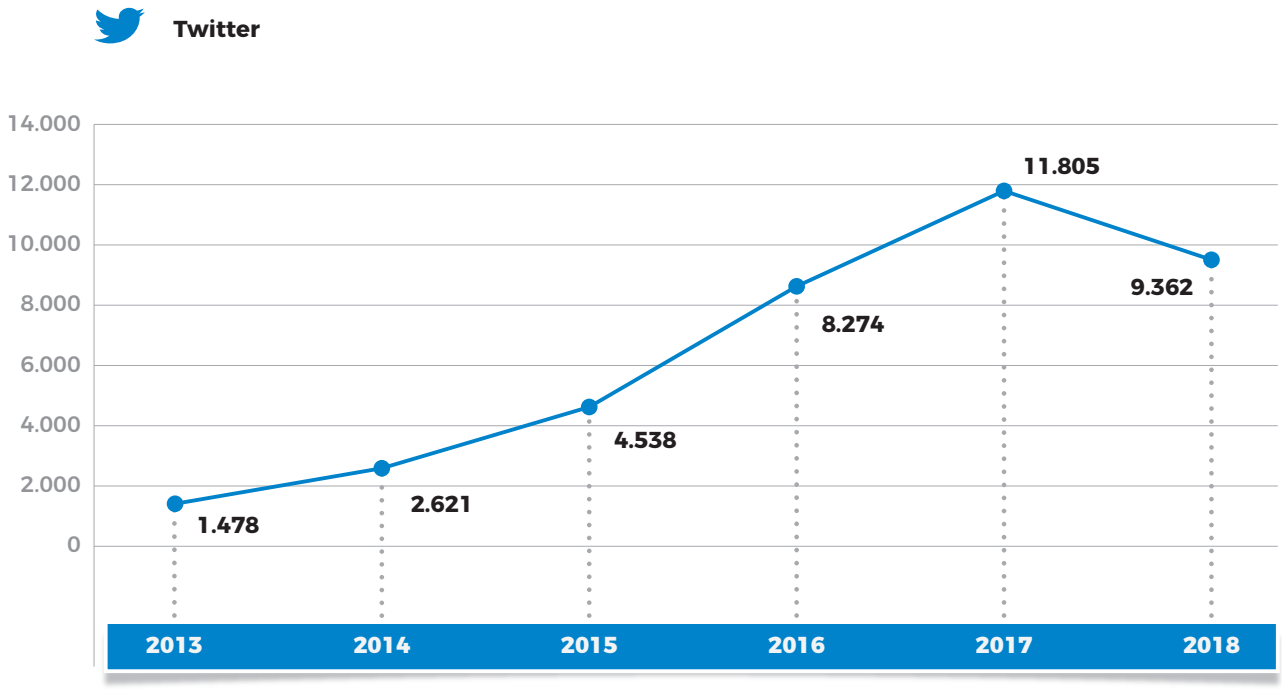


La vía telemática sigue siendo la preferida. Por la web se presentaron el 80% de las actuaciones nuevas, un total de 16.592, un 29% más que en 2017, cuando se presentaron 12.882 actuaciones por estos canales.

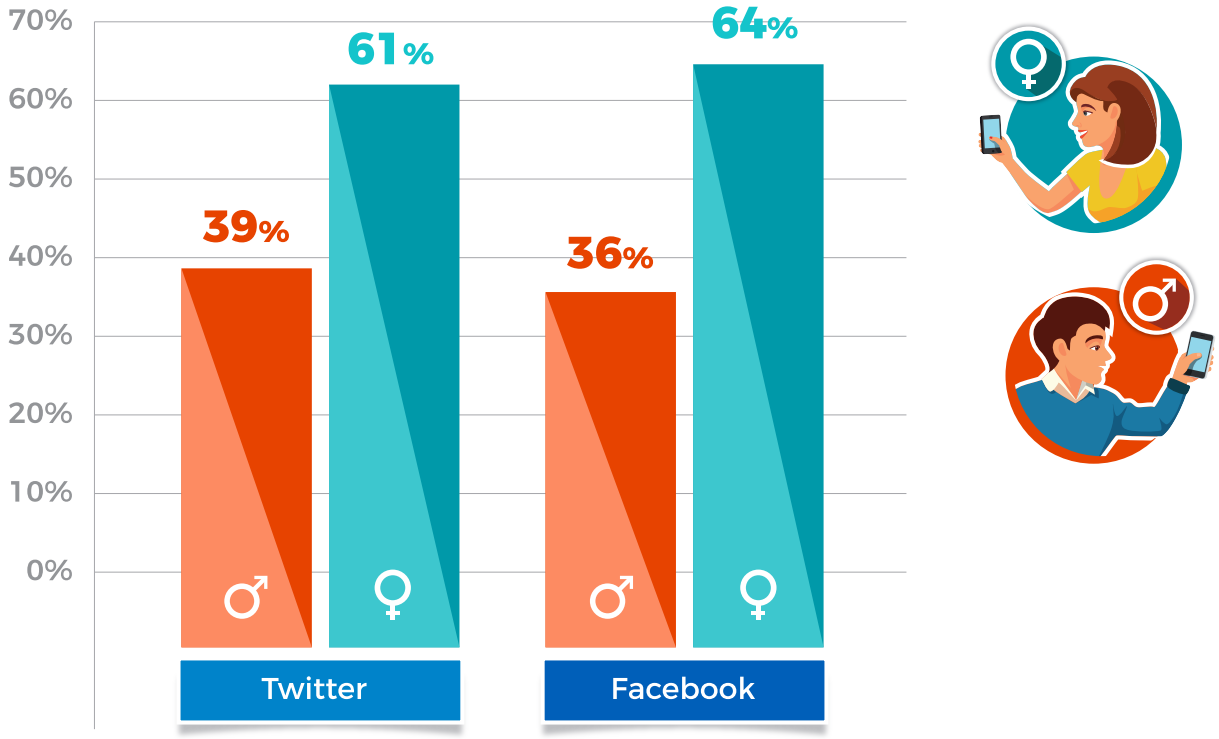
Evolución de facebook y twitter (Interacciones)



ÍNDICE



Uso de facebook y twitter. Análisis por género



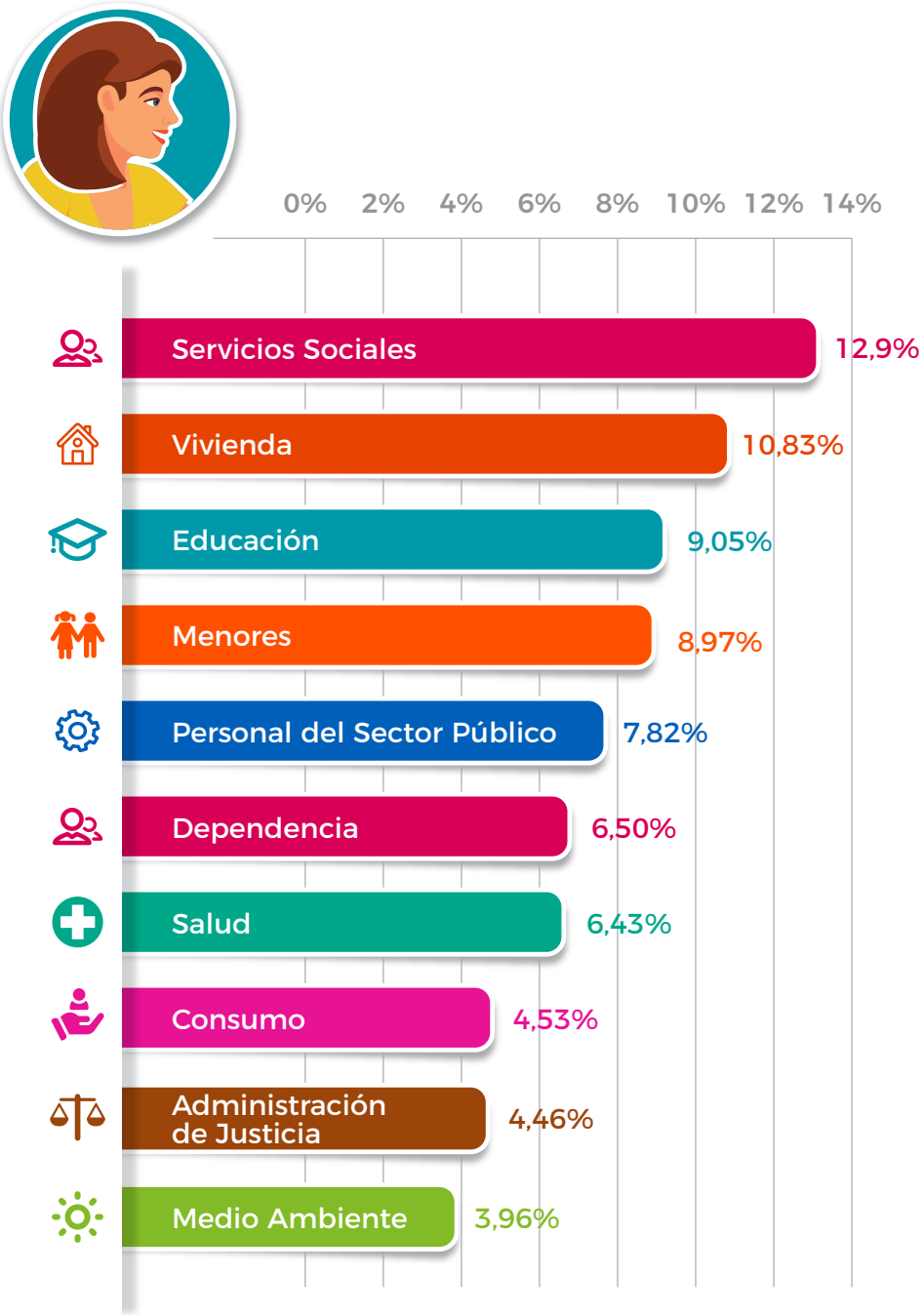
ÍNDICE

7.1.3 Ciudadanía y género

Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (54% mujeres, y 46% hombres). **Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.**

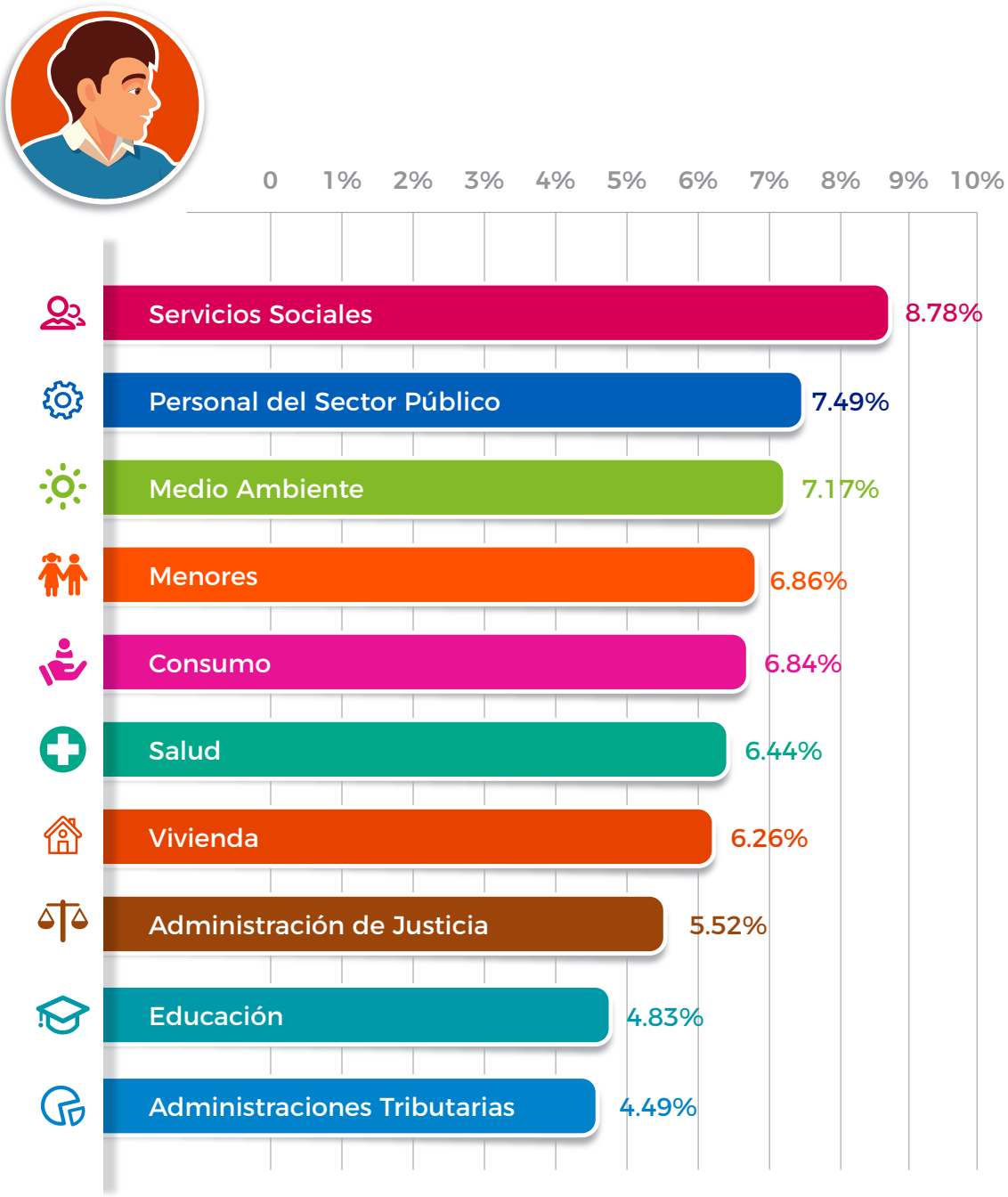
Una visión distinta nos ofrece el análisis de los asuntos y materias que más les preocuparon a hombres y mujeres.

Las 10 materias de las que más se quejan o consultan las mujeres



ÍNDICE

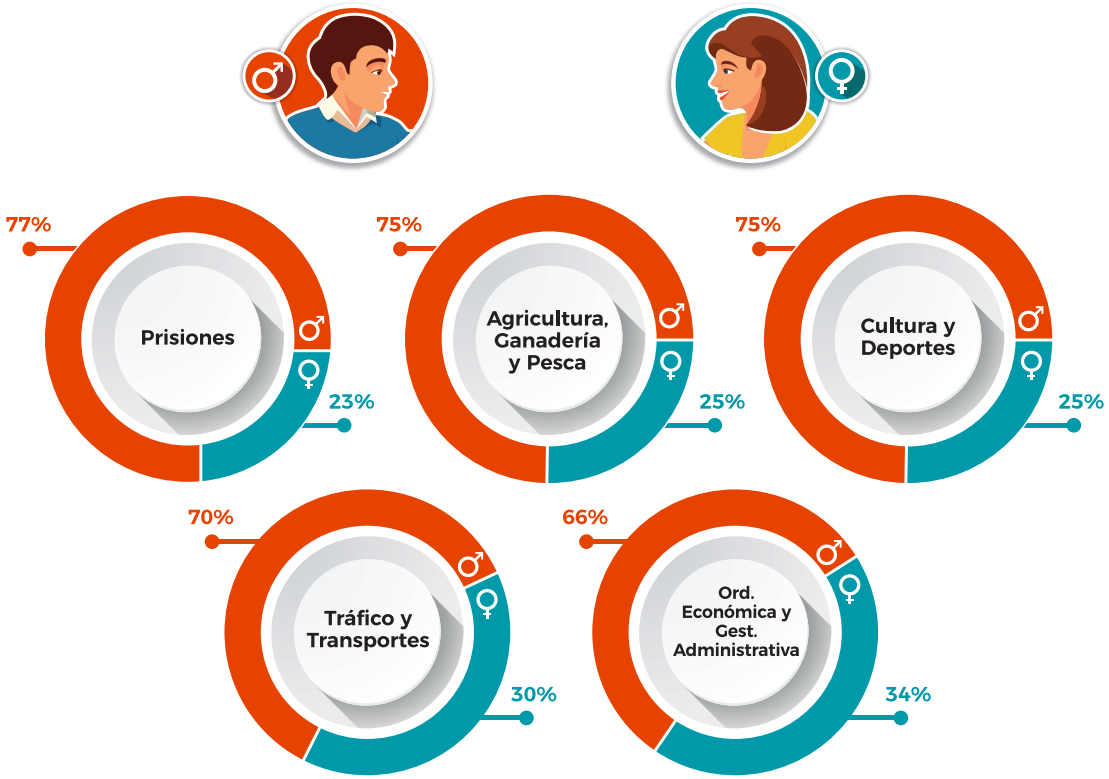
Las 10 materias de las que más se quejan o consultan los hombres



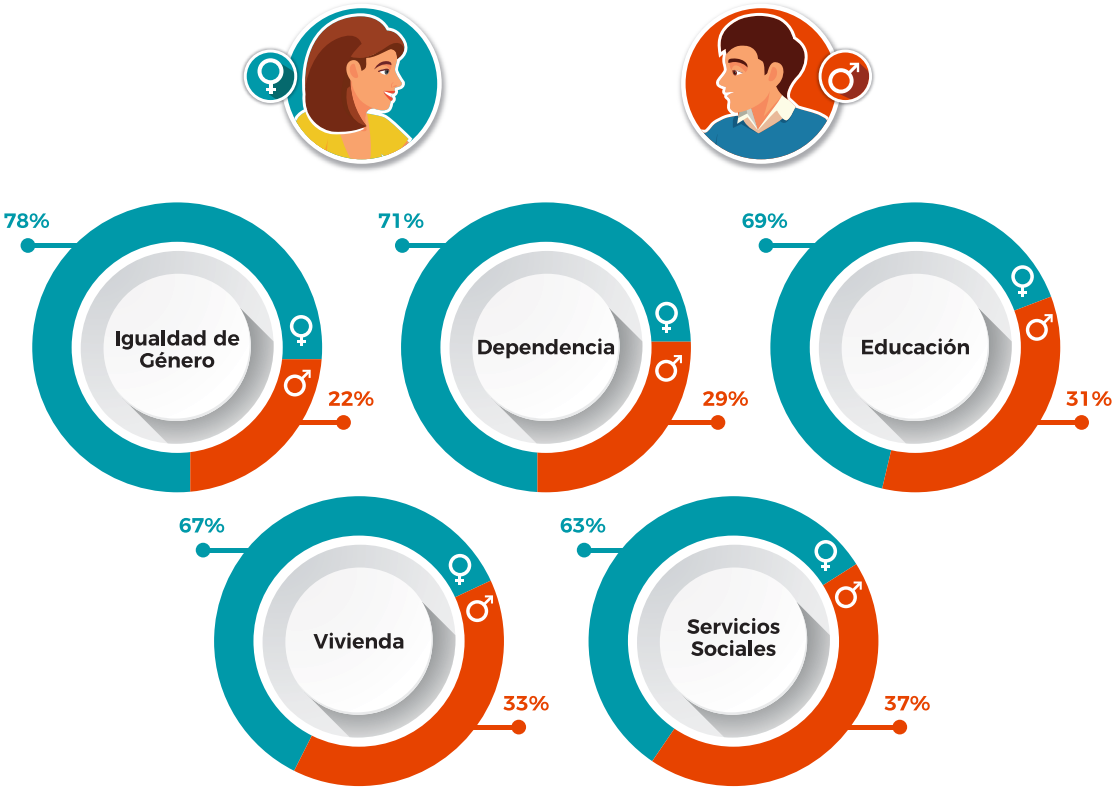
Los servicios sociales, la vivienda y la educación son los asuntos que más preocupan a las mujeres, mientras los servicios sociales, personal de sector público y medio ambiente son las principales materias de interés de los hombres. Además, los asuntos sobre los que los hombres más nos reclaman una actuación a diferencia de las mujeres son prisiones; agricultura, ganadería y pesca; cultura y deportes, y tráfico y transportes mientras en los asuntos relacionados con igualdad de género, dependencia o educación se encuentran las mayores diferencias a favor de las mujeres.

ÍNDICE

Los 5 temas de quejas y consultas de hombres que más se diferencian de las mujeres



Los 5 temas de quejas y consultas de mujeres que más se diferencian de los hombres



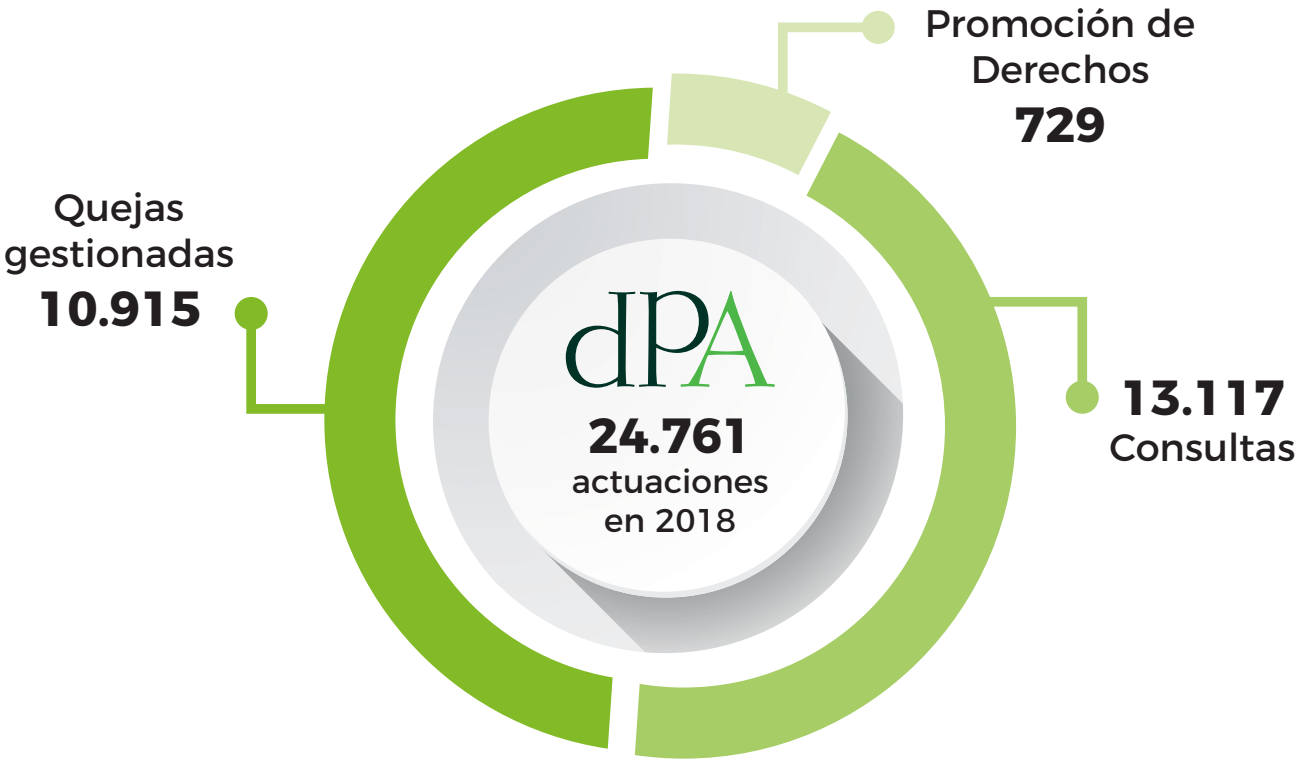
ÍNDICE

7.2 Nuestras actuaciones

7.2.1 Un total de 24.761 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

La actividad del dPA durante 2018 ha supuesto un total de 24.761 actuaciones; 10.915 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones); 13.117 consultas; y 729 actuaciones de promoción de derechos (jornadas, guías, reuniones, foros, actividades institucionales, etc.).

Actuaciones del dPA durante 2018



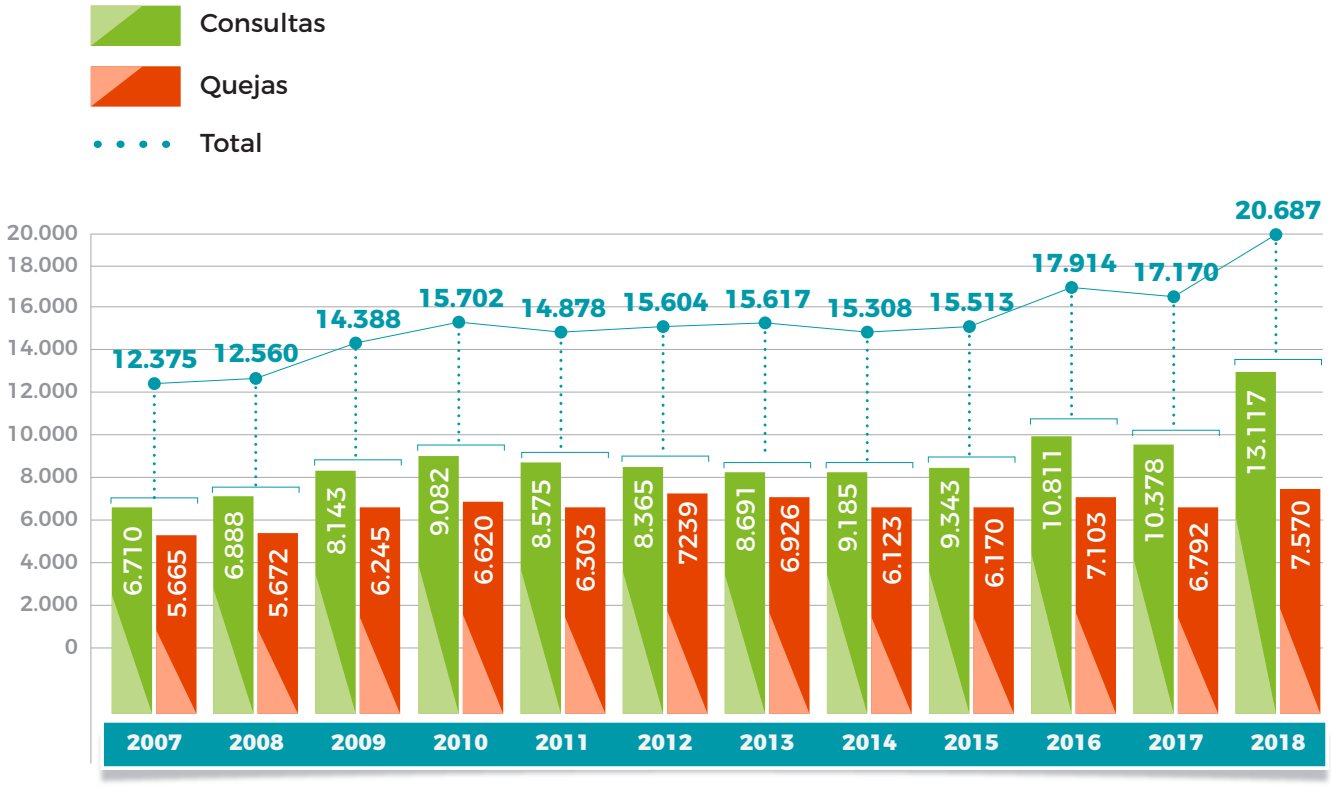
El desglose de estas grandes cifras arroja los siguientes datos: 7.436 escritos nuevos de queja de la ciudadanía y 134 quejas de oficio, lo que suponen 7.570 quejas iniciadas en 2018. A estas quejas nuevas presentadas durante 2018, se suman las 3.345 de años anteriores. En total, 10.915 quejas gestionadas en el presente ejercicio. **Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.**

A esto hay que añadir aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido atendidos y se les ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 13.117 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. **Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.**

Comparativamente con respecto al ejercicio 2017, la actividad global ha supuesto un notable aumento del total de las quejas y consultas tramitadas. Así la gestión de quejas tramitadas ha crecido en un 11,2% y las consultas en un 26,3%.

ÍNDICE

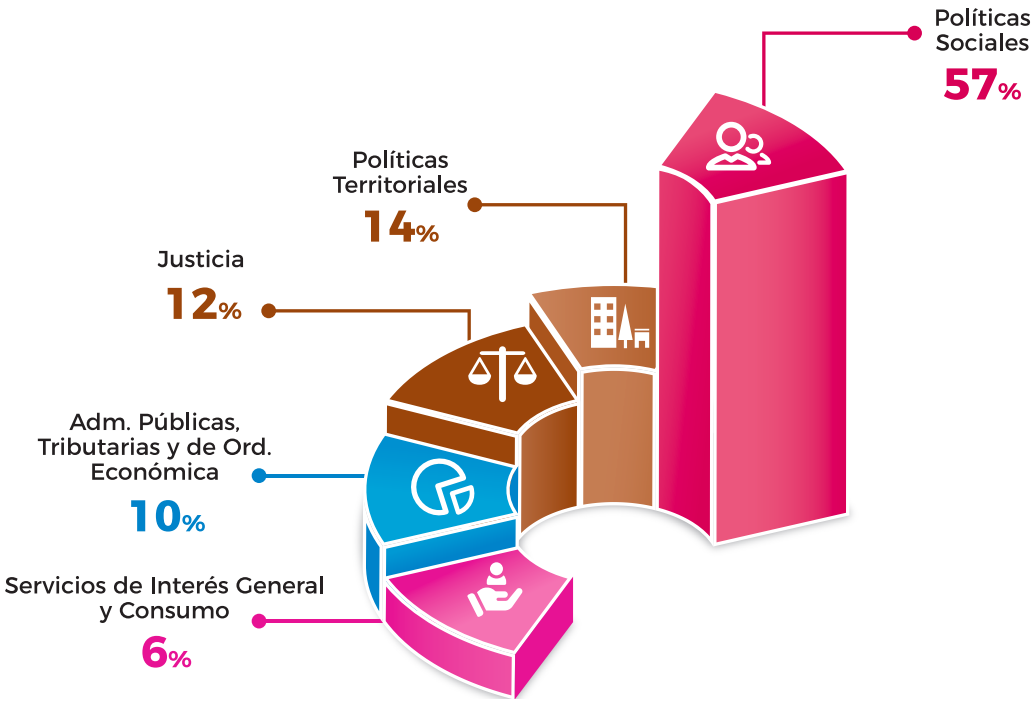
Evolución de quejas y consultas por año. En 2018: 13.117 consultas y 7.570 quejas



7.2.2 Un 57% sobre vulneración de derechos sociales

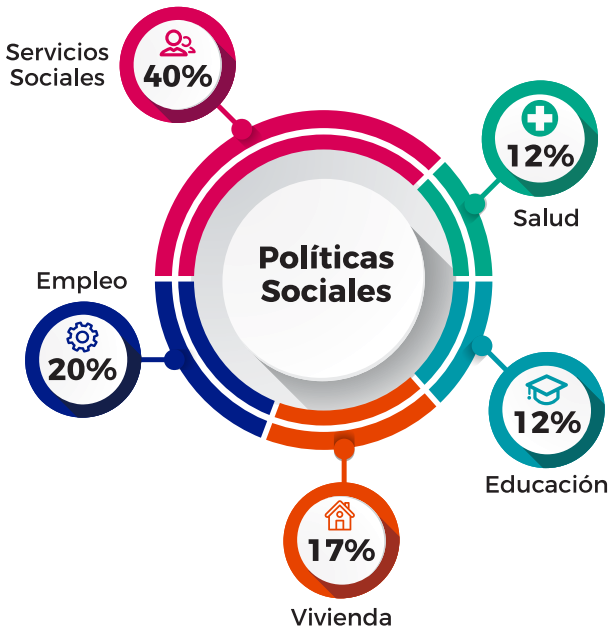
Un año más, la actuación del Defensor del Pueblo andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar, que han copado el 57% del total de nuestras actuaciones, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -"políticas territoriales"- y, en un tercer lugar, las reclamaciones ciudadanas en materia de justicia.

Desglose de actuaciones por grandes grupos de materias

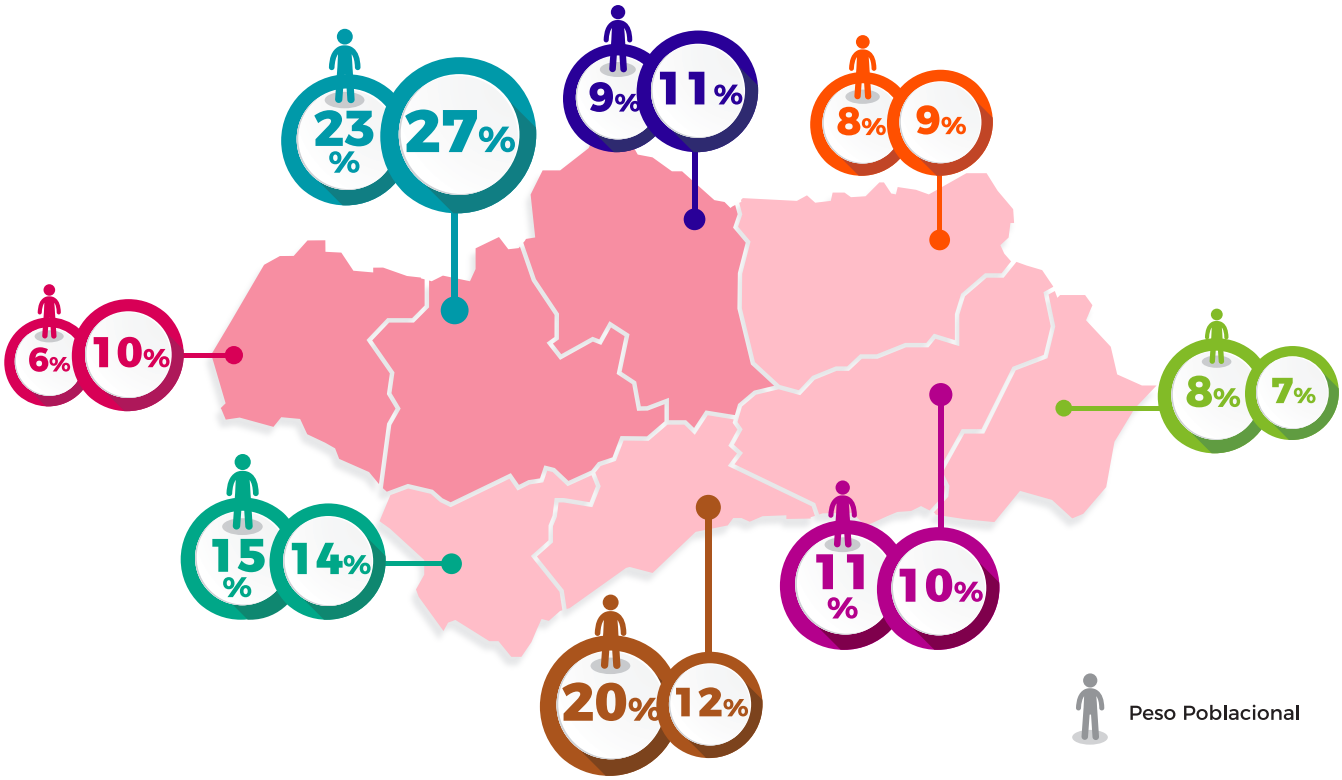


ÍNDICE

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Políticas Sociales"



Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. "Políticas Sociales"



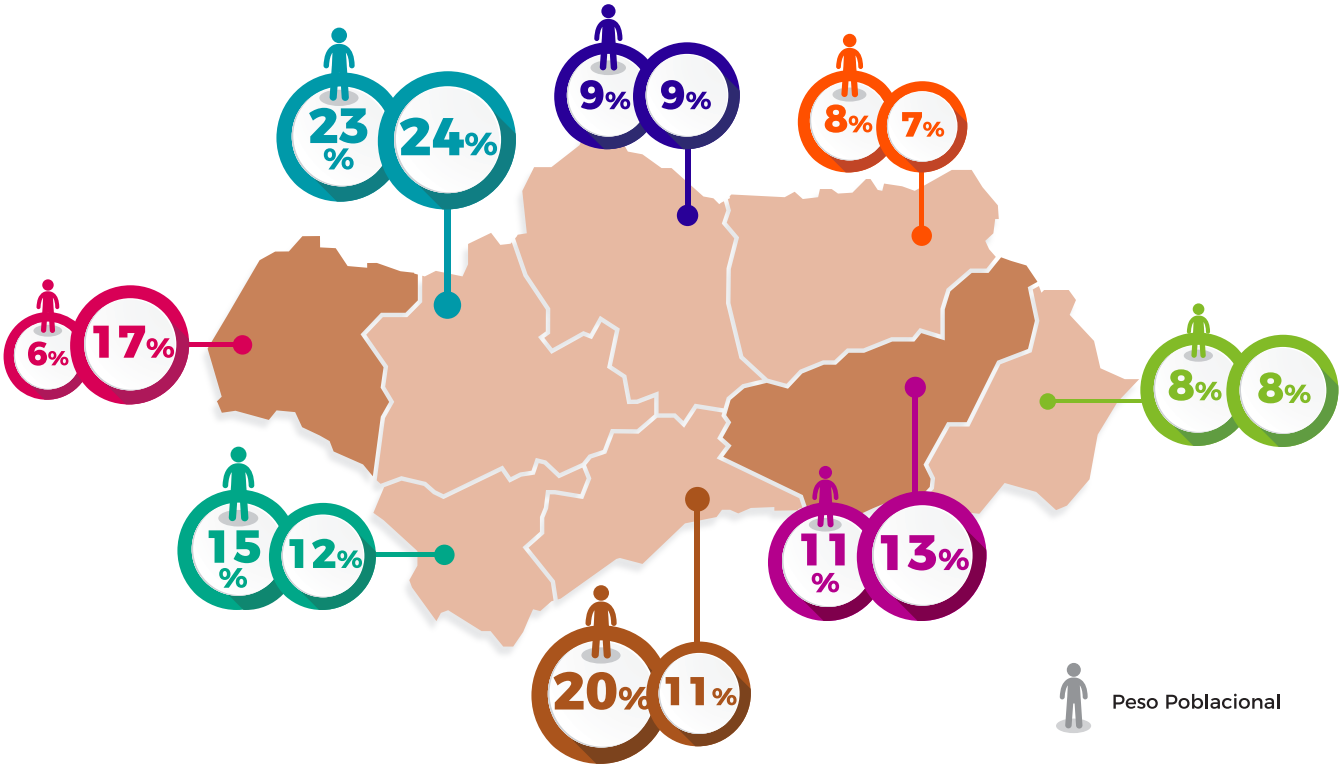
En políticas sociales las provincias más afectadas, siempre en relación a su peso poblacional, han sido Huelva, Córdoba y Sevilla (Ejemplo: de ese 57% del total de actuaciones en políticas sociales, el 7% corresponden a la provincia de Almería, teniendo en cuenta su peso poblacional).

ÍNDICE

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Políticas Territoriales"



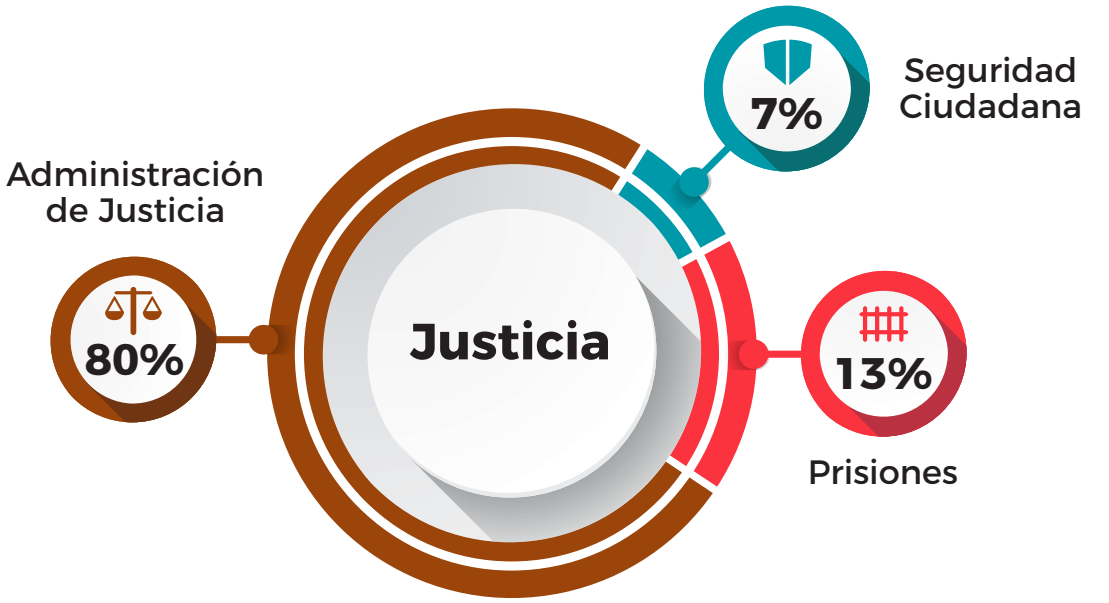
Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. "Políticas Territoriales"



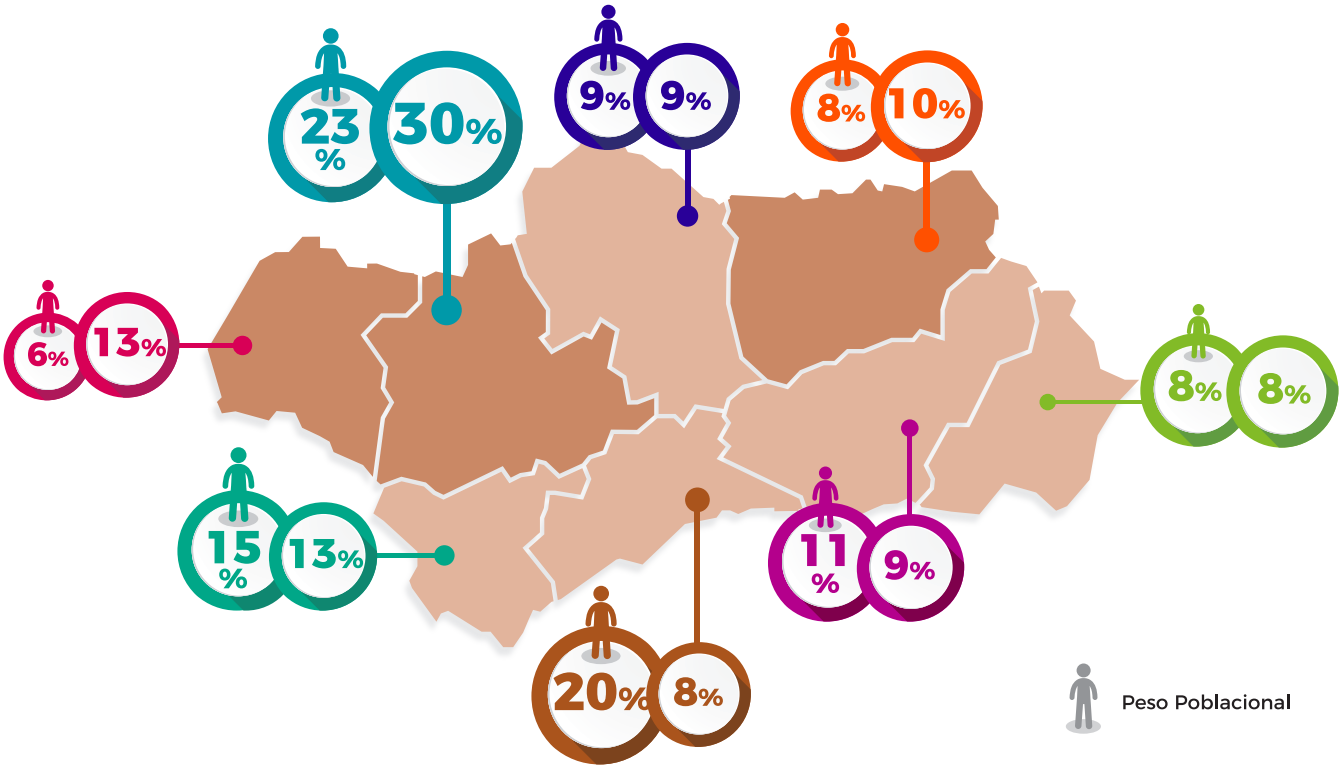
En políticas territoriales, son significativas, en relación a su peso poblacional, las provincias de Huelva y Granada.

ÍNDICE

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Justicia"



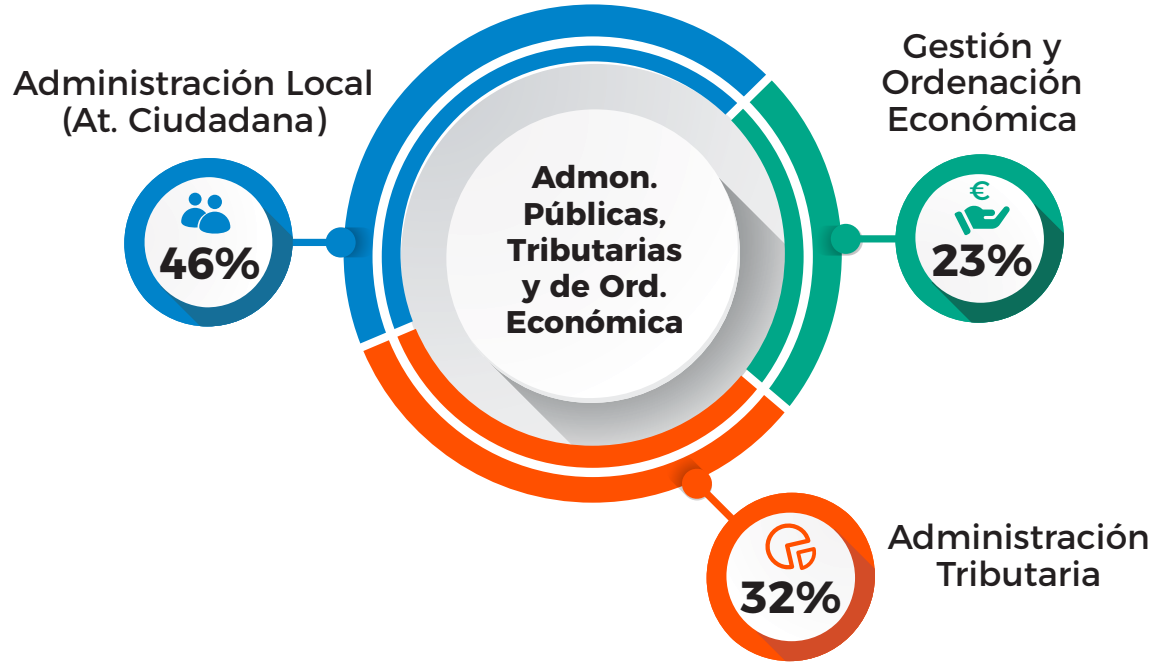
Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. "Justicia"



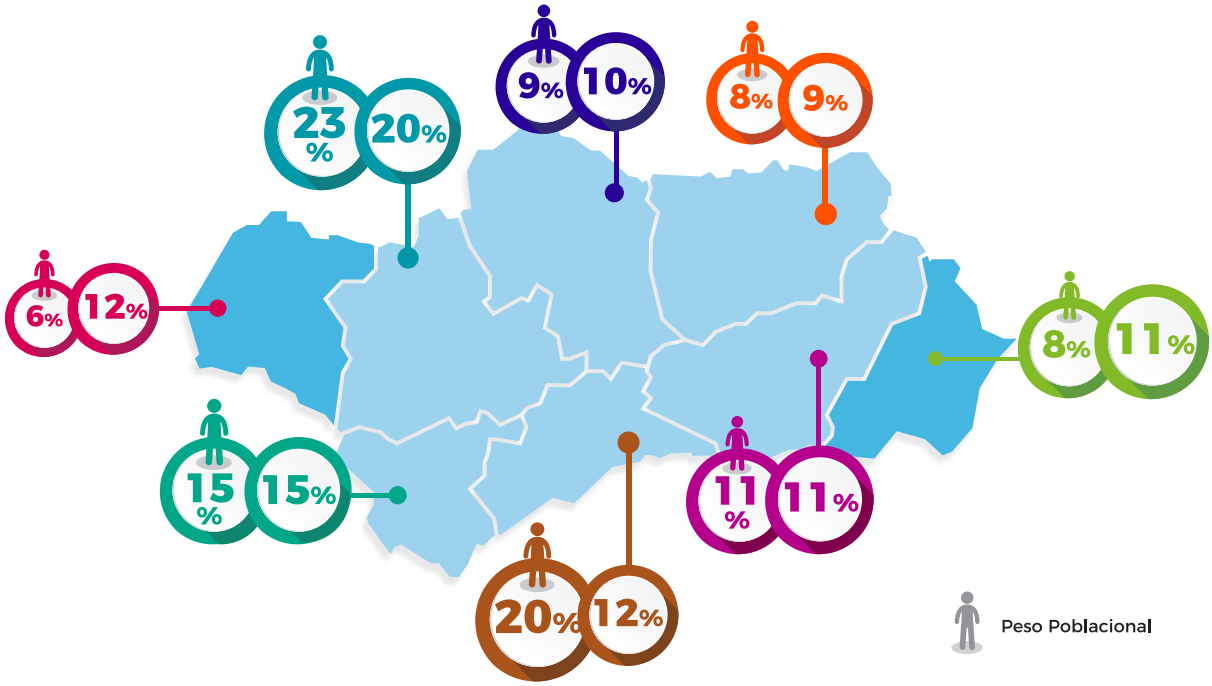
En Justicia, destaca en relación a su peso poblacional el número de actuaciones en las provincias de Huelva, Sevilla y Jaén.

ÍNDICE

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica"



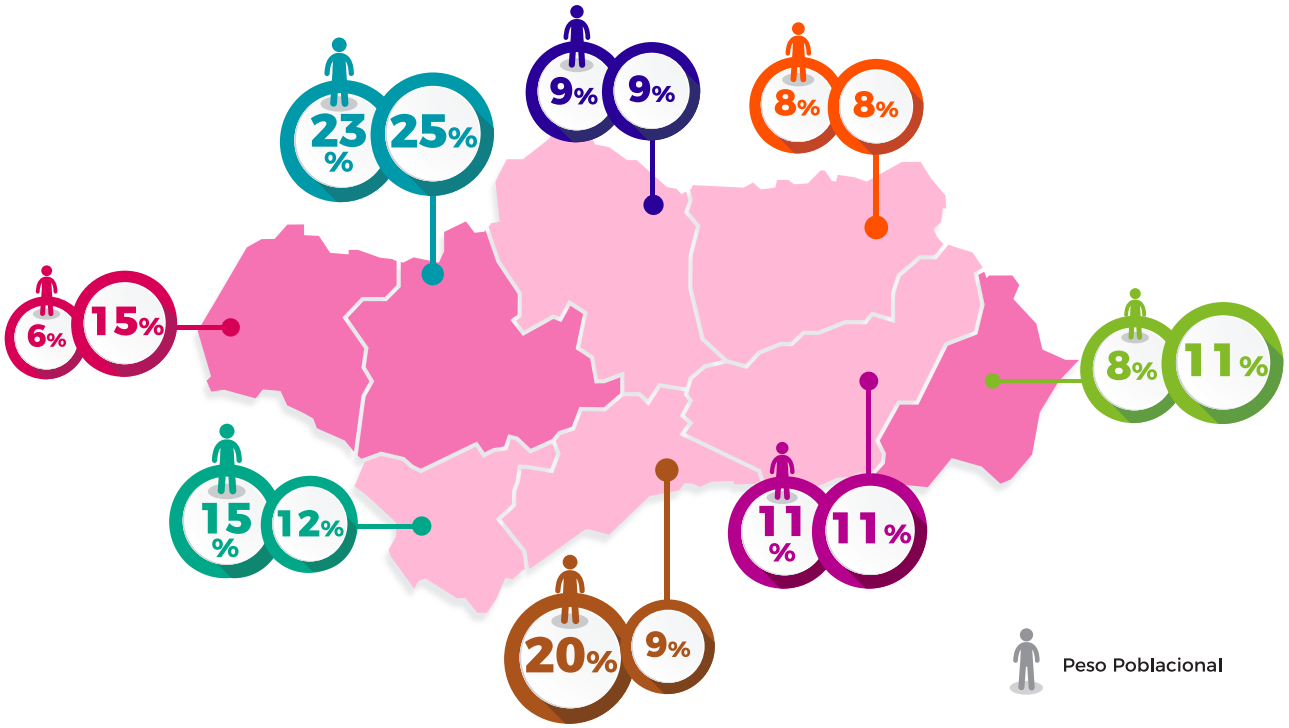
Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. "Administraciones Públicas, tributos y ordenación económica"



En Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica, Huelva y Almería son las que tienen más incidencia en relación a su peso poblacional.

ÍNDICE

Servicios de Interés General y Consumo

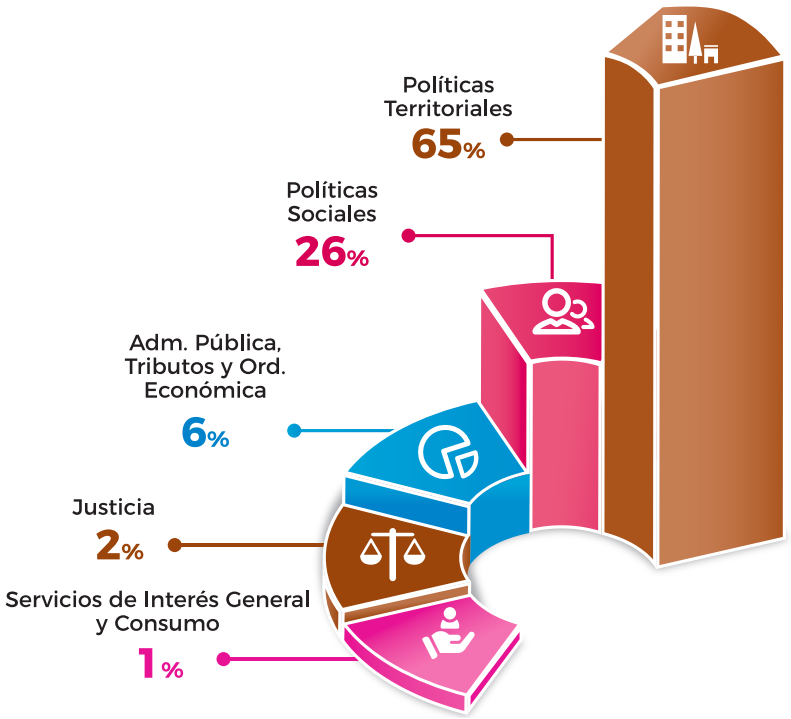


En Servicios de Interés General y Consumo, Huelva, Almería y Sevilla son las que tienen mayor peso en función de su peso poblacional.

7.2.3 Mediaciones

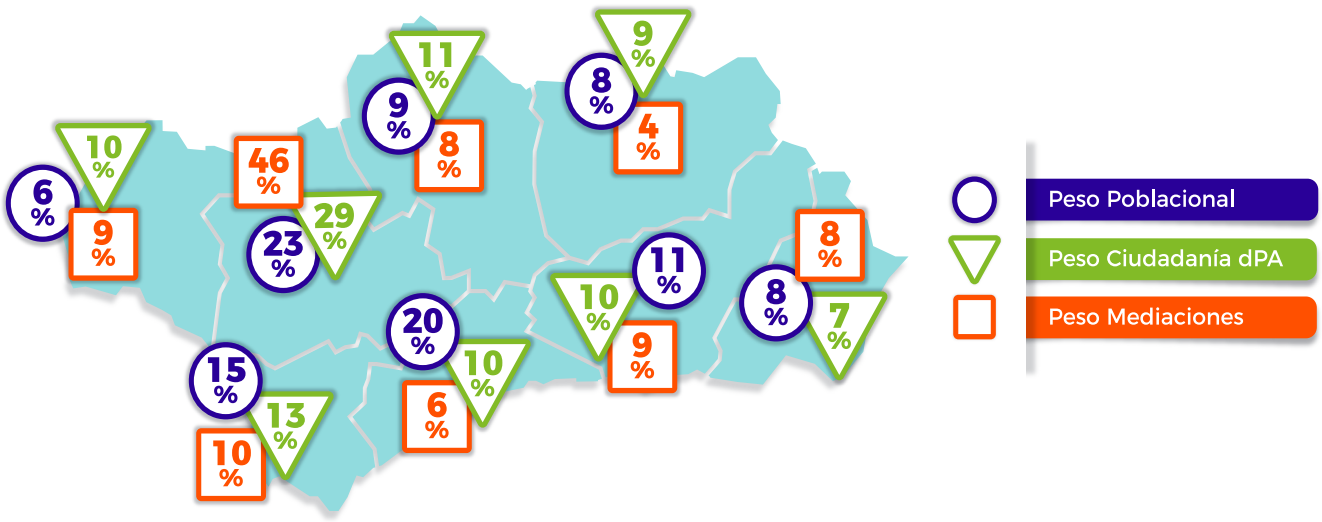
La labor de mediación de la Oficina del dPA, con un total de 154 actuaciones durante 2018, ha sido muy significativa, superando las previsiones iniciales.

Distribución de las mediaciones por grandes grupos de materias



ÍNDICE

Distribución de mediaciones en relación al peso poblacional, por provincias

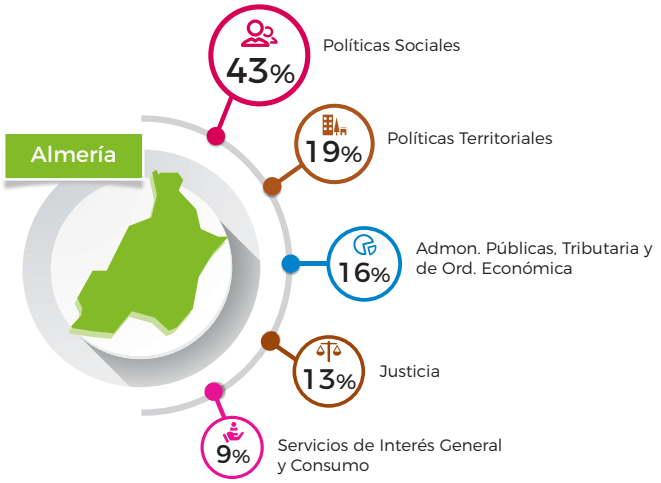


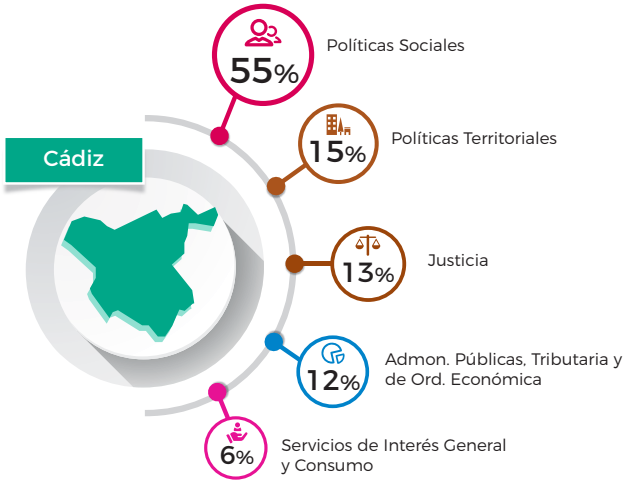
En este gráfico, en cada provincia se relaciona el porcentaje que representa su peso poblacional en Andalucía y el porcentaje de las actuaciones del DPA en esa provincia, con el porcentaje que han supuesto nuestras intervenciones de mediación.

7.2.4 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)

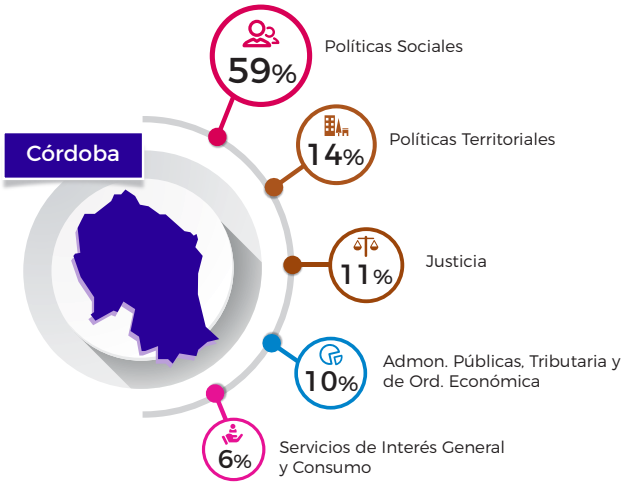
En los siguientes cuadros desarrollamos un análisis intraprovincial, es decir, vamos a representar qué valor tiene cada grupo de materias dentro de las actuaciones de cada provincia. Este análisis permite conocer, por ejemplo, que en Almería el 43% de las actuaciones estuvieron relacionadas con políticas sociales. A su vez, un análisis por submaterias detalla que, dentro del bloque de políticas sociales, el 33% fueron por servicios sociales, el 17% de educación y el 14% en asuntos de vivienda. La materia de Consumo no requiere desglose por submaterias.

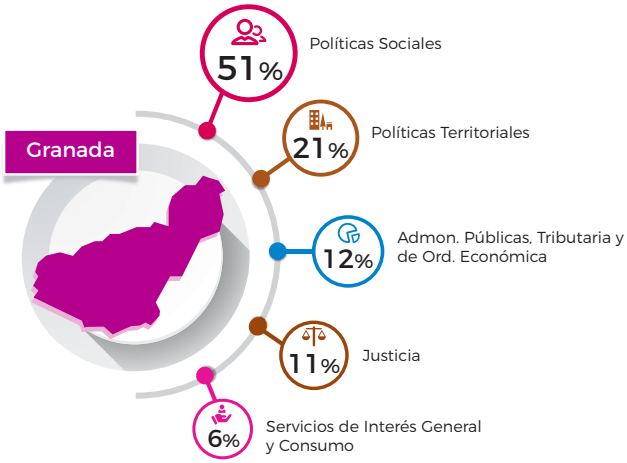
% de cada grupo de materias en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)

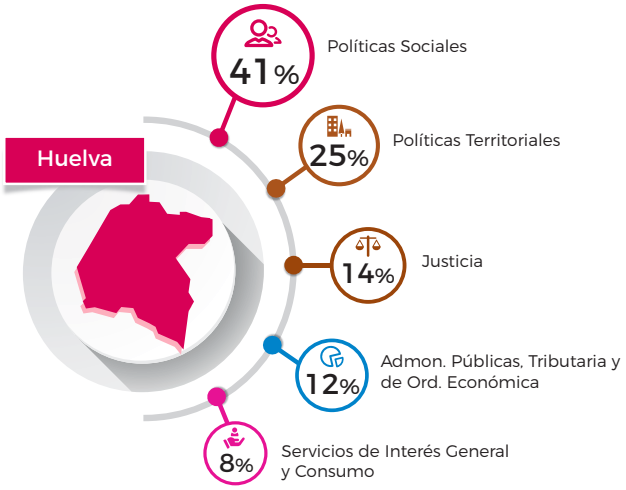


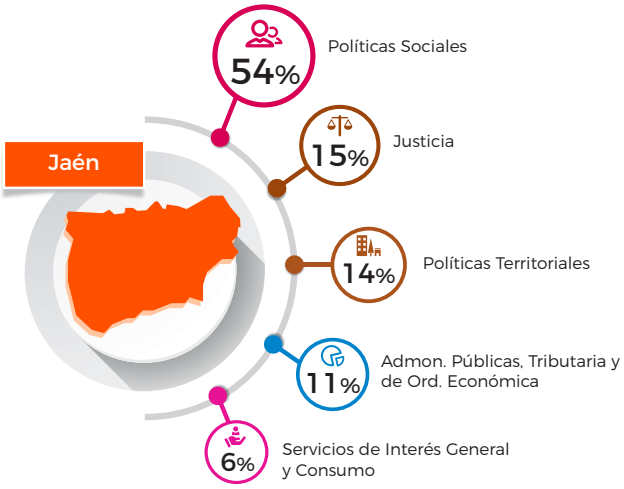


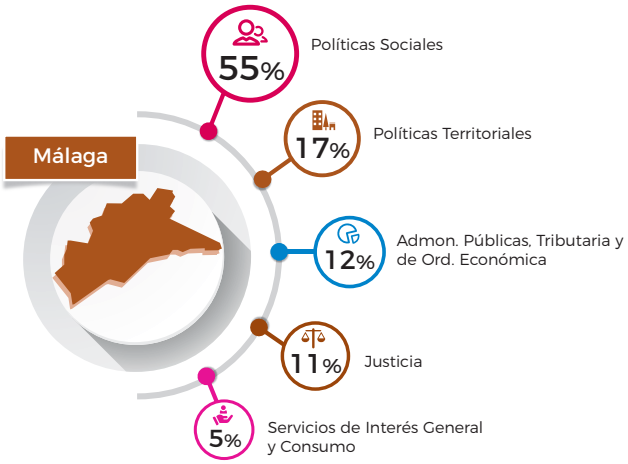
ÍNDICE

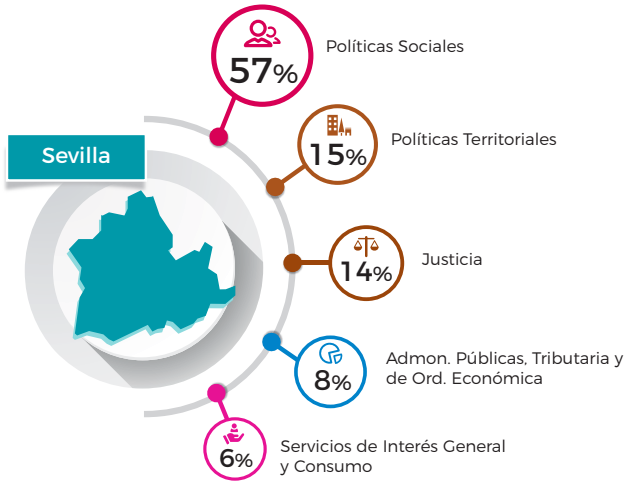

Córdoba
59% Políticas Sociales
14% Políticas Territoriales
11% Justicia
10% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
6% Servicios de Interés General y Consumo


Granada
51% Políticas Sociales
21% Políticas Territoriales
12% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
11% Justicia
6% Servicios de Interés General y Consumo


Huelva
41% Políticas Sociales
25% Políticas Territoriales
14% Justicia
12% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
8% Servicios de Interés General y Consumo

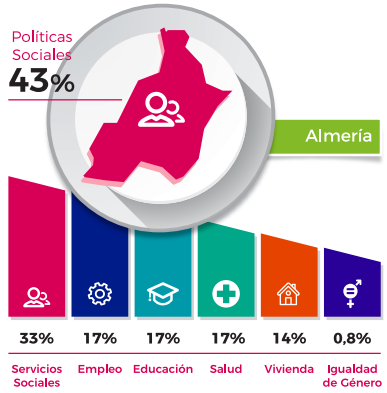

Jaén
54% Políticas Sociales
15% Justicia
14% Políticas Territoriales
11% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
6% Servicios de Interés General y Consumo

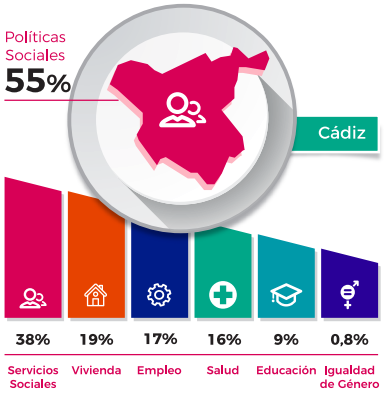

Málaga
55% Políticas Sociales
17% Políticas Territoriales
12% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
11% Justicia
5% Servicios de Interés General y Consumo

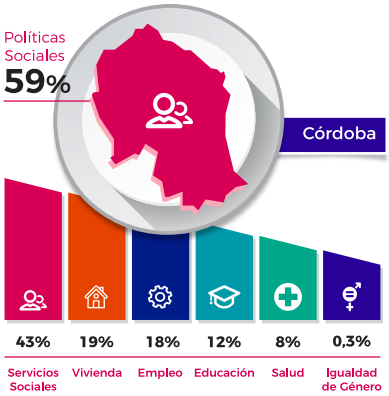

Sevilla
57% Políticas Sociales
15% Políticas Territoriales
14% Justicia
8% Admon. Públicas, Tributaria y de Ord. Económica
6% Servicios de Interés General y Consumo

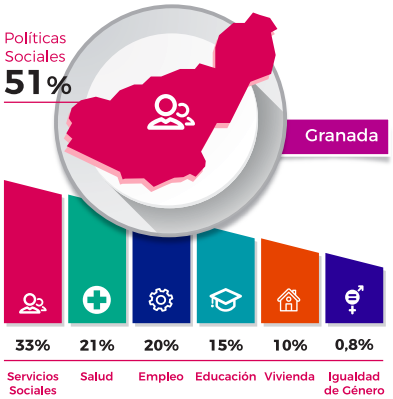
ÍNDICE

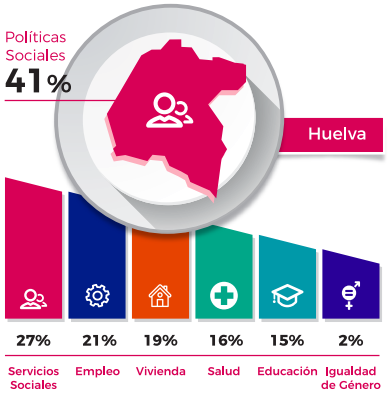
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Políticas Sociales"

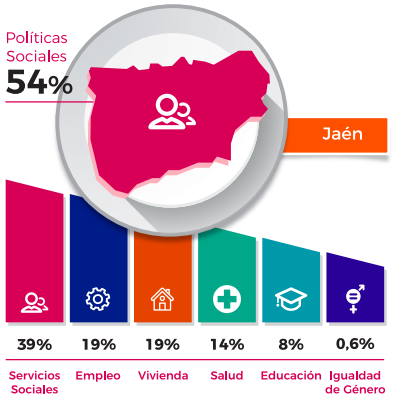


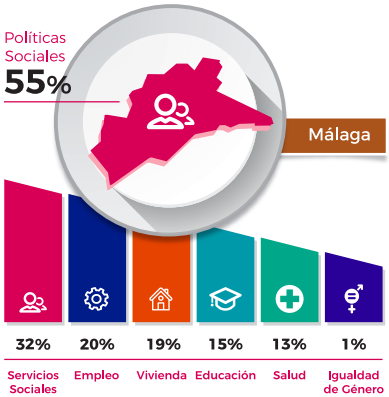


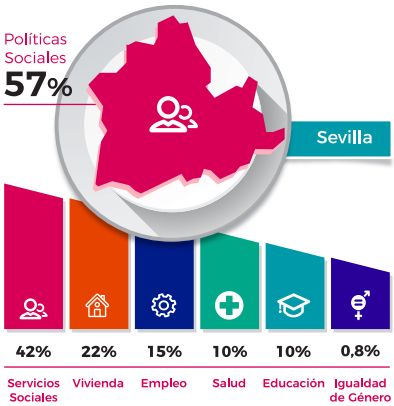






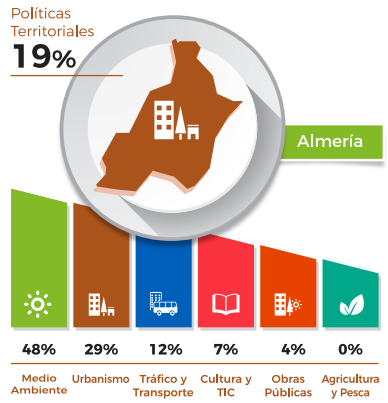


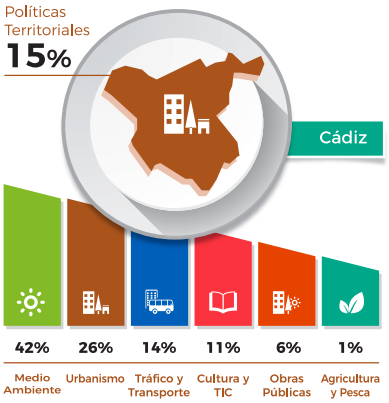


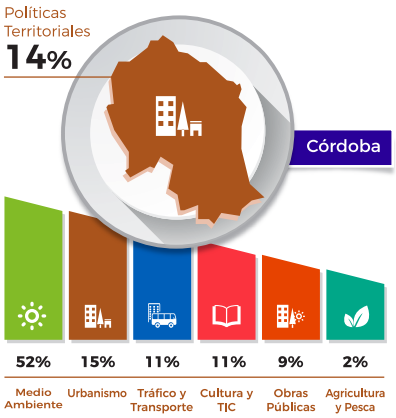


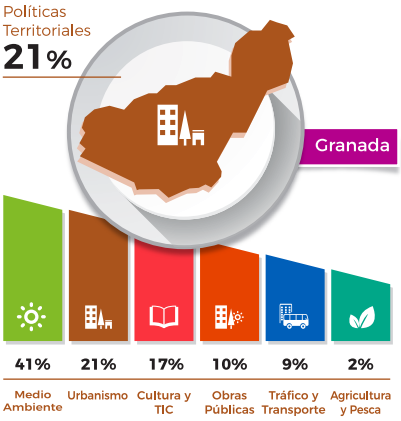
ÍNDICE

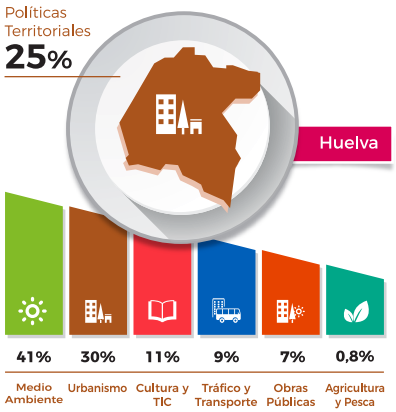
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Políticas Territoriales"

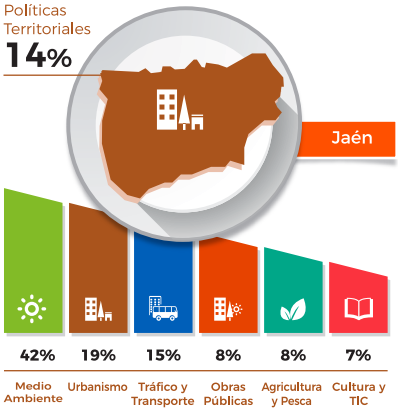


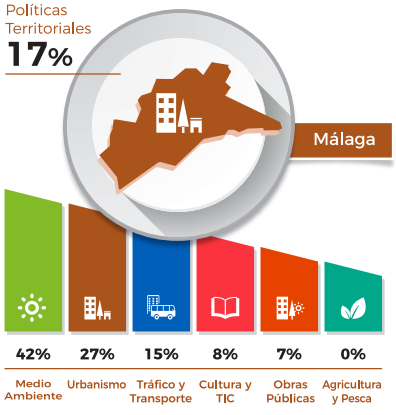


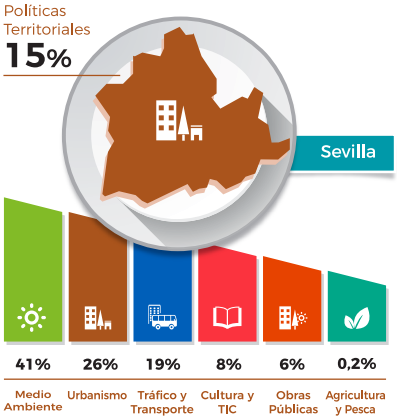






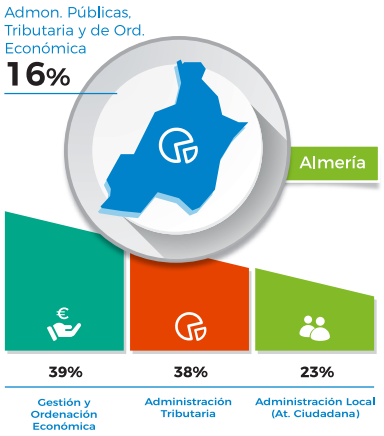


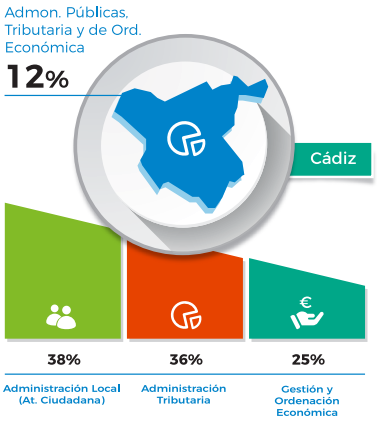


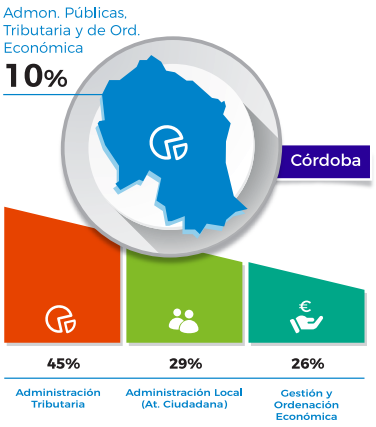


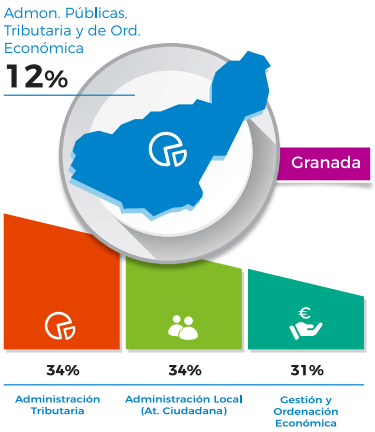
ÍNDICE

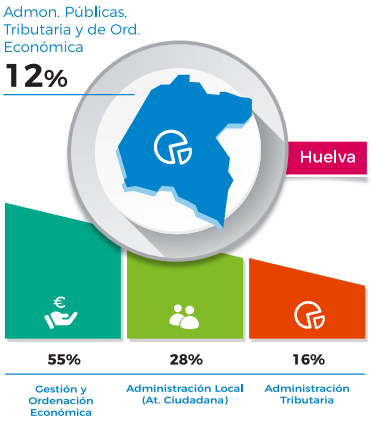
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Ad. Pública, Tributos y Ord. Económica"

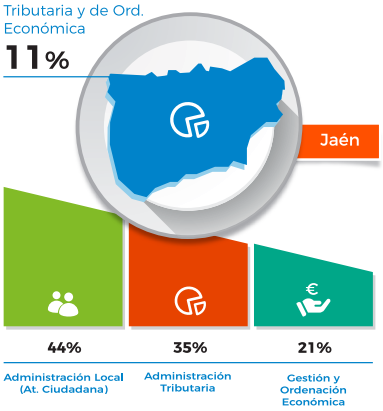


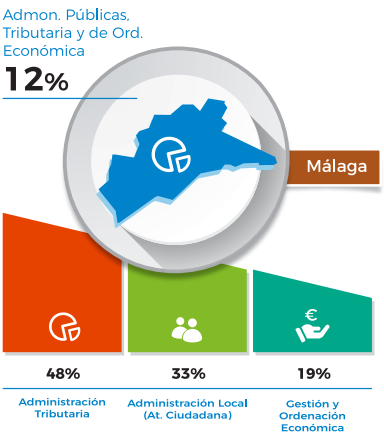


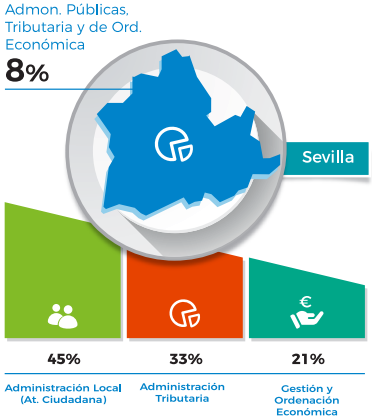






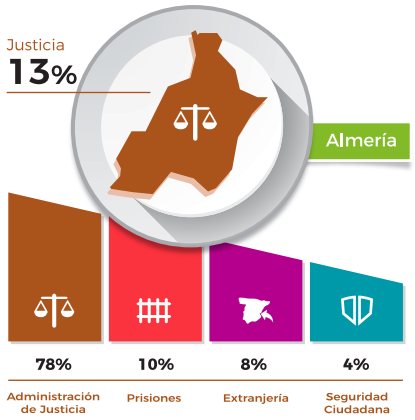


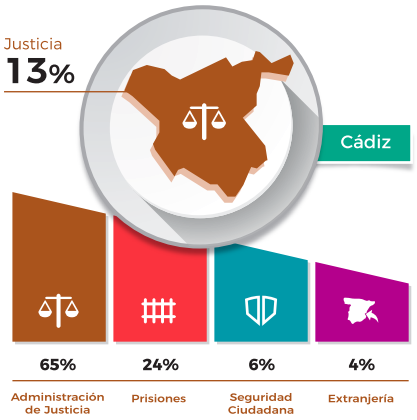


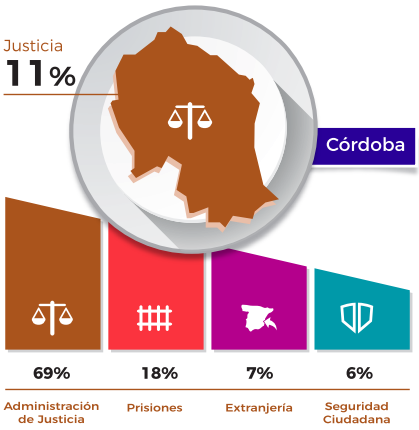


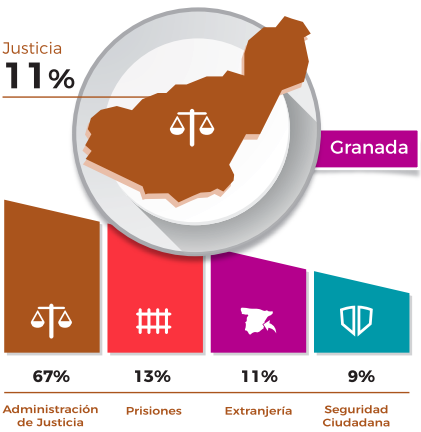
ÍNDICE

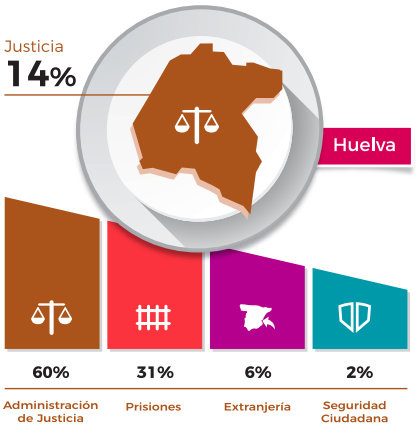
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Justicia"

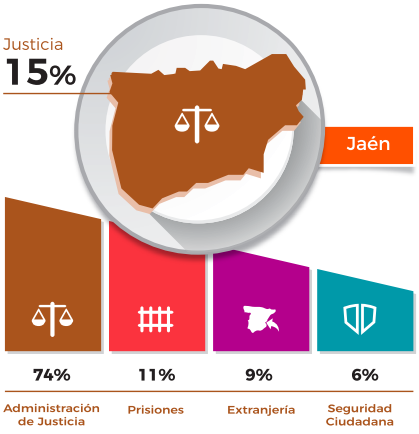


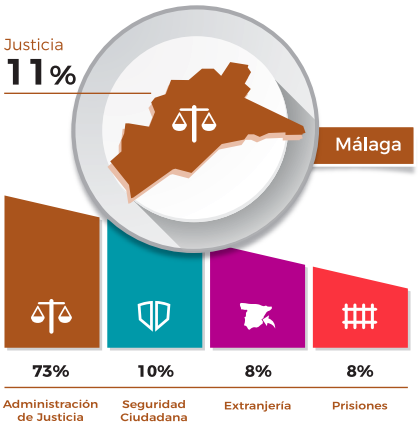


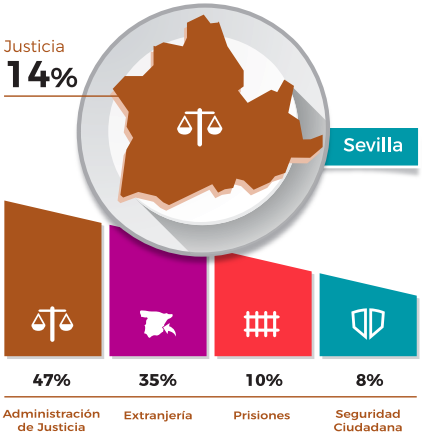












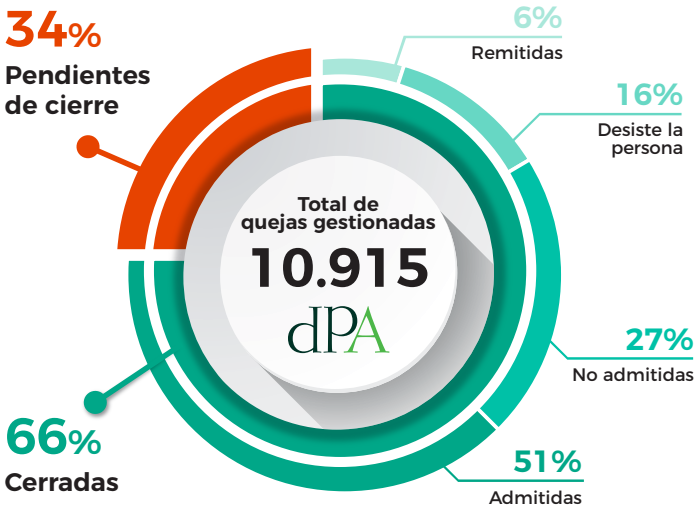
ÍNDICE

7.3. Nuestros resultados

7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 93% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

Del total de las quejas gestionadas en 2018, 7.170 expedientes se cerraron (66%) y otro 34% está pendiente. De los cerrados, 3.687 quejas se admitieron, 1.937 quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 1.135 la persona desistió de continuar el proceso y 411 quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. **Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.**

Total de quejas gestionadas



Grado de aceptación

De los 3.687 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.197 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. **Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas.** De ellos, en 2.052 de los casos, un 93%, las administraciones han aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Solo en el 7% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento.



ÍNDICE

7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (85%)

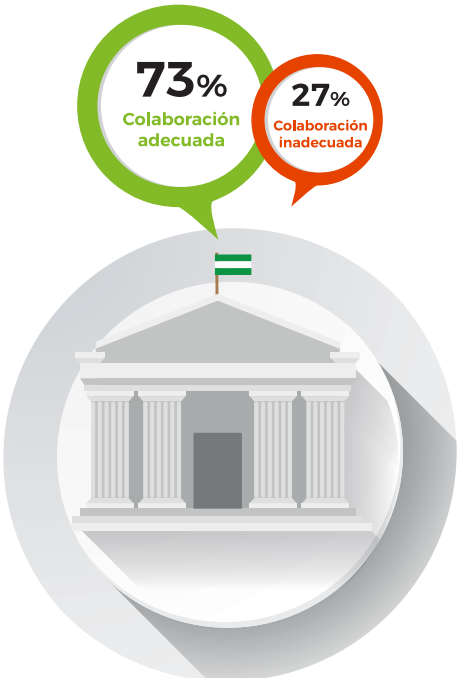
Nuestras actuaciones han resultado positivas en mayor o menor medida a gran parte de la ciudadanía que ha acudido a nosotros, ya fuera por la resolución de su problema, ya fuera por su asesoramiento e información de sus derechos para un correcto ejercicio. La casi totalidad de las 13.117 consultas recibidas y un 57% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las 22.001 personas que se han dirigido a esta Institución. Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

- **Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (729)**
- **Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (355)**
- **Más de 1.140.700 visitas a nuestras webs**
- **En nuestras redes hemos recibido 44.284 interacciones en Facebook y 9.362 en twitter (comentan, nos dan me gusta...)**



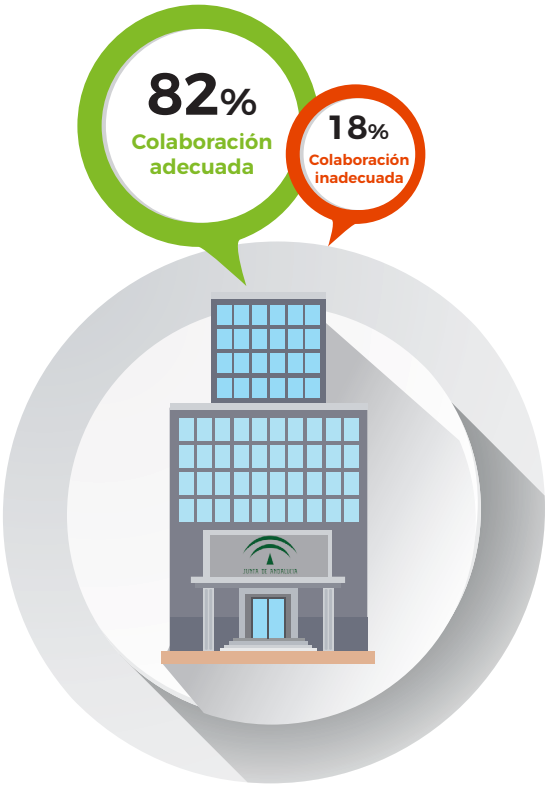
7.3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones

La principal valoración es el normal desarrollo, en la mayoría de los casos, de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 73%. De las 4.815 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero; sólo hubo que recurrir a un segundo reitero en 1.317 casos (23%), y en 193 (4%) ocasiones ha sido necesario dirigir escritos de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información. En total, en 1.510 casos el retraso de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes de informar, retrasa o impide poder actuar ante el problema que nos hace llegar un ciudadano o ciudadana. Aunque esta cifra supone que en un 27% de los casos podemos entender una inadecuada colaboración de las administraciones en los plazos de respuesta, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.



ÍNDICE

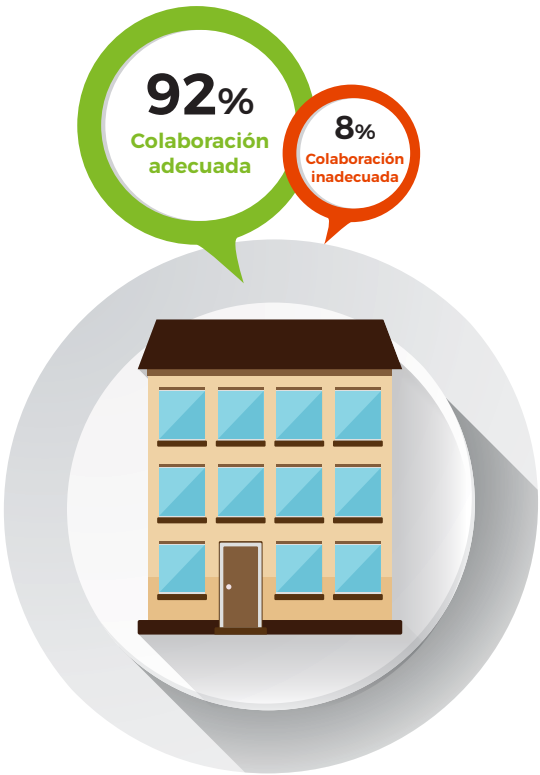
Grado de colaboración de la Administración de la Junta de Andalucía



Grado de colaboración de la Administración local



Grado de colaboración de otras Administraciones



ÍNDICE

Anexo

1. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión. 561
2. Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión. 562
3. Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión. 563
4. Resumen Gestión de Quejas. 564
5. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas. 565
6. Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias. 566
7. Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión. 567
8. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas iniciadas en el año, por Materias. 568
9. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas gestionadas en el año, por Materias. 569
10. Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año. 570
11. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación. 577
12. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias. 578
13. Relación Actuaciones- Interesados por Materias. 585
14. Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor. 586
15. Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo. 587
16. Registro General, Entrada Electrónica de Quejas por mes y Entrada Electrónica de Consultas por mes. 588
17. Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año. 589

Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión									
				Estado		Desglose Concluidas			
Areas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	336	65	401	52	349	117	168	28	36
Agricultura, Ganaderia y Pesca	10	5	15	3	12	6	2	1	3
Administraciones Tributarias	287	122	409	141	268	137	63	34	34
Cultura y Deportes	141	38	179	42	137	103	24	9	1
Consumo	543	209	752	276	476	218	140	110	8
Dependencia	360	263	623	231	392	307	46	39	-
Educación	621	205	826	145	681	293	254	118	16
Extranjería	108	5	113	31	82	8	14	10	50
Igualdad de Género	23	25	48	12	36	19	11	4	2
Medio Ambiente	473	385	858	351	507	309	140	51	7
Menores	579	153	732	181	551	244	196	93	18
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	200	130	330	105	225	153	49	18	5
Obras Públicas y Expropiaciones	78	65	143	57	86	57	18	10	1
Políticas Activas de Empleo	68	28	96	18	78	56	9	10	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	76	19	95	19	76	40	31	3	2
Personal del Sector Público	990	228	1.218	522	696	269	343	52	32
Prisiones	271	48	319	63	256	173	42	11	30
Salud	524	310	834	291	543	305	116	116	6
Seguridad Social	116	14	130	33	97	24	4	4	65
Servicios Sociales	651	175	826	343	483	210	114	154	5
Tic y Medios de Comunicación	17	2	19	1	18	7	11	-	-
Trabajo	95	15	110	19	91	12	21	11	47
Tráfico y Transportes	202	110	312	73	239	147	25	35	32
Urbanismo	257	244	501	269	232	185	22	23	2
Vivienda	463	482	945	386	559	288	74	191	6
Pendiente de Determinar	81	-	81	81	-	-	-	-	-
Totales	**7.570**	**3.345**	**10.915**	**3.745**	**7.170**	**3.687**	**1.937**	**1.135**	**411**

ÍNDICE

Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión									
				Estado		Desglose Concluidas			
Areas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	328	8	336	51	285	68	162	20	35
Agricultura, Ganadería y Pesca	10	-	10	3	7	3	1	-	3
Administraciones Tributarias	286	1	287	120	167	50	59	26	32
Cultura y Deportes	117	24	141	40	101	70	23	7	1
Consumo	536	7	543	237	306	93	128	77	8
Dependencia	360	-	360	187	173	105	40	28	-
Educación	610	11	621	125	496	140	247	94	15
Extranjería	107	1	108	31	77	5	13	9	50
Igualdad de Género	22	1	23	8	15	3	8	2	2
Medio Ambiente	464	9	473	213	260	97	139	18	6
Menores	558	21	579	164	415	141	186	72	16
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	197	3	200	92	108	45	43	15	5
Obras Públicas y Expropiaciones	76	2	78	40	38	15	17	5	1
Políticas Activas de Empleo	67	1	68	17	51	31	9	8	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	74	2	76	17	59	25	30	2	2
Personal del Sector Público	980	10	990	447	543	143	328	42	30
Prisiones	261	10	271	59	212	135	38	9	30
Salud	518	6	524	212	312	132	96	78	6
Seguridad Social	116	-	116	30	86	16	3	3	64
Servicios Sociales	643	8	651	323	328	111	100	112	5
Tic y Medios de Comunicación	17	-	17	1	16	5	11	-	-
Trabajo	94	1	95	18	77	4	19	8	46
Tráfico y Transportes	201	1	202	54	148	71	24	21	32
Urbanismo	253	4	257	173	84	43	22	17	2
Vivienda	460	3	463	264	199	61	50	82	6
Pendiente de Determinar	81	-	81	81	-	-	-	-	-
Totales	7.436	134	7.570	3.007	4.563	1.612	1.796	755	400

Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión							
		Estado		Desglose Concluidas			
Areas de Actuación	Totales	En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	65	1	64	49	6	8	1
Agricultura, Ganadería y Pesca	5	-	5	3	1	1	-
Administraciones Tributarias	122	21	101	87	4	8	2
Cultura y Deportes	38	2	36	33	1	2	-
Consumo	209	39	170	125	12	33	-
Dependencia	263	44	219	202	6	11	-
Educación	205	20	185	153	7	24	1
Extranjería	5	-	5	3	1	1	-
Igualdad de Género	25	4	21	16	3	2	-
Medio Ambiente	385	138	247	212	1	33	1
Menores	153	17	136	103	10	21	2
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	130	13	117	108	6	3	-
Obras Públicas y Expropiaciones	65	17	48	42	1	5	-
Políticas Activas de Empleo	28	1	27	25	-	2	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	19	2	17	15	1	1	-
Personal del Sector Público	228	75	153	126	15	10	2
Prisiones	48	4	44	38	4	2	-
Salud	310	79	231	173	20	38	-
Seguridad Social	14	3	11	8	1	1	1
Servicios Sociales	175	20	155	99	14	42	-
Tic y Medios de Comunicación	2	-	2	2	-	-	-
Trabajo	15	1	14	8	2	3	1
Tráfico y Transportes	110	19	91	76	1	14	-
Urbanismo	244	96	148	142	-	6	-
Vivienda	482	122	360	227	24	109	-
Totales	**3.345**	**738**	**2.607**	**2.075**	**141**	**380**	**11**

ÍNDICE

Resumen Gestión de Quejas				
2018	**Año en curso**	**Años Anteriores**	**TOTAL**	**Porcentaje**
Resumen Gestión	**7.570**	**3.345**	**10.915**	**100,00%**
Pendientes de Cierre	3.007	738	3.745	34,31%
Cerradas	4.563	2.607	7.170	65,69%
Desglose de Cerradas	**Año en curso**	**Años Anteriores**	**TOTAL**	**Porcentaje por Desglose**
Admitidas a trámite	**1.612**	**2.075**	**3.687**	**51,42%**
Existe irregularidad	959	1.238	2.197	59,59%
No existe irregularidad	566	697	1.263	34,26%
Otras causas	87	140	227	6,16%
No Admitidas	**1.796**	**141**	**1.937**	**27,02%**
Por causas subjetivas	68	8	76	3,92%
Causas objetivas, con asesoramiento al interesado	1.728	133	1.861	96,08%
Desiste la persona interesada	**755**	**380**	**1.135**	**15,83%**
Remitidas a otras Instancias	**400**	**11**	**411**	**5,73%**

ÍNDICE

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas					
Causa de Cierre		Año en curso	Años Anteriores	Total	%
- Administración acepta -		**952**	**1.100**	**2.052**	**28,62%**
CAAP	Admón. acepta pretensión	399	328	727	10,14%
CAAR	Admón. acepta resolución	36	272	308	4,30%
CAAS	Admón. acepta silencio	189	120	309	4,31%
CAmAP	Cierre mediación con acuerdo parcial	-	1	1	0,01%
CAmAT	Cierre mediación con acuerdo total	3	7	10	0,14%
CAmNB	Cierre mediación por negociación bilateral	-	1	1	0,01%
CARM	Aceptada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,01%
CARP	Cierre tras Resolución de Posicionamiento Institucional	1	1	2	0,03%
CARS	Acepta recordat.sobre silencio	7	38	45	0,63%
CAVS	En vías de solución	317	331	648	9,04%
- Inclusión en Informe Anual -		**6**	**115**	**121**	**1,69%**
CIES	Informe Especial	-	5	5	0,07%
CI15	Artículo 15	4	5	9	0,13%
CI18	Artículo 18	-	5	5	0,07%
CI29	Artículo 29	2	100	102	1,42%
- Finalizadas tras tramitación -		**654**	**860**	**1.514**	**21,12%**
CRDS	Desiste	43	60	103	1,44%
CRDT	Discrepancia Técnica	1	23	24	0,33%
CRDU	Duplicidad	3	5	8	0,11%
CRJP	Jurídico-Privada	-	3	3	0,04%
CRmSE	Cierre mediación intentado sin efecto	2	1	3	0,04%
CRNI	No existe irregularidad	566	697	1.263	17,62%
CRPM	Rechazada petición de Intermediación	12	16	28	0,39%
CRRM	Rechazada Resolución de Intermediación	-	2	2	0,03%
CRSC	Sin competencia	3	13	16	0,22%
CRSI	Sub-Iudice	23	31	54	0,75%
CRSR	Sin recurrir a la Admón.	1	9	10	0,14%
- En Colaboración con otras Instancias -		**400**	**11**	**411**	**5,73%**
CCRD	Remitidas Defensor del Pueblo	354	11	365	5,09%
CCRO	Remitidas a otras Instancias	46	-	46	0,64%
- No Admitidas a Trámite -		**1.796**	**141**	**1.937**	**27,02%**
CNAN	Anónima	18	2	20	0,28%
CNDU	Duplicidad	37	6	43	0,60%
CNEI	No existe irregularidad	668	51	719	10,03%
CNJP	Jurídico-Privada	133	12	145	2,02%
CNMA	Más de un año	22	3	25	0,35%
CNmP	Rechaza intervención de Mediación	-	1	1	0,01%
CNNU	Expediente anulado	40	2	42	0,59%
CNSC	Sin competencia	144	11	155	2,16%
CNSI	Sub-Iudice	201	19	220	3,07%
CNSL	Sin interés legítimo	13	-	13	0,18%
CNSP	Sin pretensión	111	7	118	1,65%
CNSR	Sin recurrir a la Admón.	409	27	436	6,08%
- Desistimientos -		**755**	**380**	**1.135**	**15,83%**
CNAM	Rechazada solicitud de Intermediación	35	18	53	0,74%
CNAS	Sin dirección/domicilio	8	-	8	0,11%
CNCD	No Subsanación (completa datos/ratifica)	515	314	829	11,56%
CNDS	Desiste	197	48	245	3,42%
SUMA TOTAL		**4.563**	**2.607**	**7.170**	**100,00%**

ÍNDICE

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias																			
Causa	**Anónima**	**Duplicidad**	**No existe irregularidad**	**Jurídico-Privada**	**Más de un año**	**Perjuicio a terceros**	**Sin competencia**	**Sub-ludice**	**Sin interés legítimo**	**Sin pretensión**	**Sin recurrir a la Admón.**	**Otros Cierres**	**SubTotal: No Admisión**	**Rechazada solicitud InterMediación**	**Sin dirección/domicilio**	**No Subsanación (completa datos/ ratifica)**	**Desiste**	**SubTotal: Desistimientos**	**TOTAL**
Administración de Justicia	1	-	17	6	-	-	26	100	-	1	15	2	168	-	-	22	6	28	196
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	-	-	1	-	1	3
Administraciones Tributarias	-	2	32	2	5	-	15	2	-	-	4	1	63	-	-	33	1	34	97
Cultura y Deportes	-	-	5	2	-	-	4	2	-	-	9	2	24	-	-	6	3	9	33
Consumo	1	1	28	52	2	-	7	7	-	-	42	-	140	53	1	21	35	110	250
Dependencia	-	2	32	-	-	-	2	-	-	2	6	2	46	-	-	27	12	39	85
Educación	1	1	126	1	-	-	8	-	2	67	39	9	254	-	1	91	26	118	372
Extranjería	-	-	2	-	1	-	6	2	-	1	2	-	14	-	-	6	4	10	24
Igualdad de Género	1	-	2	1	-	-	4	1	1	1	-	-	11	-	-	3	1	4	15
Medio Ambiente	-	6	58	6	-	-	2	5	-	11	52	-	140	-	-	47	4	51	191
Menores	9	6	29	38	-	-	11	46	-	1	54	2	196	-	-	76	17	93	289
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	2	16	-	3	-	9	5	1	1	11	1	49	-	-	15	3	18	67
Obras Públicas y Expropiaciones	-	-	8	-	-	-	-	1	-	2	6	1	18	-	-	8	2	10	28
Políticas Activas de Empleo	-	-	6	1	1	-	-	1	-	-	-	-	9	-	-	7	3	10	19
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2	1	-	-	1	-	16	2	-	-	9	-	31	-	-	2	1	3	34
Personal del Sector Público	2	1	150	1	4	-	9	11	-	20	130	15	343	-	4	33	15	52	395
Prisiones	1	1	15	-	-	-	3	16	1	3	2	-	42	-	-	9	2	11	53
Salud	1	3	81	5	4	-	4	9	2	1	6	-	116	-	-	64	52	116	232
Seguridad Social	-	1	-	1	-	-	-	1	-	-	-	1	4	-	-	1	3	4	8
Servicios Sociales	1	7	52	3	3	-	12	1	2	4	27	2	114	-	1	140	13	154	268
Tic y Medios de Comunicación	-	-	1	1	-	-	8	-	-	-	1	-	11	-	-	-	-	-	11
Trabajo	-	-	6	9	-	-	3	-	1	1	-	1	21	-	-	9	2	11	32
Tráfico y Transportes	-	1	16	1	1	-	1	-	-	-	5	-	25	-	-	33	2	35	60
Urbanismo	-	1	7	4	-	-	-	8	-	1	1	-	22	-	-	22	1	23	45
Vivienda	-	7	29	11	-	-	5	-	3	1	14	4	74	-	1	153	37	191	265
TOTAL	**20**	**43**	**719**	**145**	**25**	**0**	**155**	**220**	**13**	**118**	**436**	**43**	**1.937**	**53**	**8**	**829**	**245**	**1.135**	**3.072**

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión

Area de Actuación	Quejas afectadas	Resoluciones.					Total Resoluciones	Estado.		Desglose Concluidas			
		Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. Mediación	Resoluciones. Otras		En trámite	Concluidas	Aceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta
Administración de Justicia	2	-	2	1	1	-	4	4	-	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	49	16	35	1	-	79	131	106	25	14	2	1	8
Cultura y Deportes	13	2	8	7	-	-	17	5	12	10	-	-	2
Consumo	7	2	1	14	-	81	98	96	2	2	-	-	-
Dependencia	80	2	77	4	-	-	83	31	52	43	5	1	3
Educación	12	1	8	3	-	-	12	7	5	4	1	-	-
Igualdad de Género	1	-	-	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	53	20	39	1	-	-	60	41	19	17	2	-	-
Menores	15	1	14	-	-	-	15	5	10	9	-	1	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	40	24	15	1	-	-	40	7	33	21	-	1	11
Obras Públicas y Expropiaciones	15	6	9	9	-	-	24	8	16	15	1	-	-
Políticas Activas de Empleo	2	-	2	-	-	-	2	1	1	-	1	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2	-	-	10	-	-	10	9	1	1	-	-	-
Personal del Sector Público	19	-	25	3	-	-	28	6	22	21	-	1	-
Prisiones	5	-	2	3	-	-	5	3	2	-	1	-	1
Salud	26	-	25	1	-	-	26	12	14	13	1	-	-
Servicios Sociales	27	-	27	-	-	-	27	19	8	8	-	-	-
Trabajo	3	-	2	1	-	-	3	2	1	1	-	-	-
Tráfico y Transportes	14	4	9	1	-	-	14	7	7	2	2	3	-
Urbanismo	31	10	24	-	-	-	34	18	16	9	2	2	3
Vivienda	11	-	7	6	-	-	13	4	9	9	-	-	-
TOTAL	**427**	**88**	**331**	**67**	**1**	**160**	**647**	**392**	**255**	**199**	**18**	**10**	**28**

ÍNDICE

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas iniciadas en el año, por Materias																
Área de actuación	**Almería**	**Cádiz**	**Córdoba**	**Granada**	**Huelva**	**Jaén**	**Málaga**	**Sevilla**	**Comunidad Andalucía**	**Tota Andalucia**	**Otras Provincias españolas**	**Nacional**	**Extranjero**	**Sin Municipio Afectado**	**Sin Determinar**	**Total**
Personal del Sector Público	17	45	34	59	18	20	95	113	499	**900**	6	24	-	55	5	**990**
Servicios Sociales	20	90	63	45	22	20	97	269	8	**634**	-	-	1	11	5	**651**
Educación	25	42	26	39	20	15	66	151	190	**574**	3	27	-	17	-	**621**
Menores	22	107	37	35	15	19	87	178	26	**526**	4	15	-	32	2	**579**
Consumo	25	63	28	38	26	20	81	176	8	**465**	2	-	-	75	1	**543**
Salud	24	66	14	41	21	21	71	144	25	**427**	-	1	-	82	14	**524**
Medio Ambiente	42	53	34	44	28	19	62	167	6	**455**	2	-	1	15	-	**473**
Vivienda	21	63	30	19	21	16	69	186	2	**427**	6	-	-	30	-	**463**
Dependencia	8	49	52	40	7	16	29	153	1	**355**	1	-	-	4	-	**360**
Administración de Justicia	23	59	15	22	14	20	39	76	11	**279**	17	-	-	39	1	**336**
Administraciones Tributarias	22	44	13	22	8	15	86	63	12	**285**	-	2	-	-	-	**287**
Prisiones	10	61	19	10	30	13	16	81	7	**247**	10	-	-	14	-	**271**
Urbanismo	14	26	6	24	11	6	39	129	2	**257**	-	-	-	-	-	**257**
Tráfico y Transportes	7	24	9	8	10	8	36	97	-	**199**	3	-	-	-	-	**202**
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	18	33	10	21	18	6	25	57	9	**197**	3	-	-	-	-	**200**
Cultura y Deportes	7	14	12	28	9	5	16	32	11	**134**	-	-	-	7	-	**141**
Seguridad Social	2	14	9	4	4	4	20	47	7	**111**	3	-	1	-	1	**116**
Extranjería	6	7	4	11	5	2	15	43	1	**94**	1	-	5	8	-	**108**
Trabajo	2	15	8	5	1	7	19	30	7	**94**	1	-	-	-	-	**95**
Pendiente de Determinar	-	-	-	-	-	-	3	-	-	**3**	-	-	-	-	78	**81**
Obras Públicas y Expropiaciones	4	10	5	12	7	5	14	19	-	**76**	-	-	-	2	-	**78**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	11	4	6	-	2	12	32	5	**75**	1	-	-	-	-	**76**
Políticas Activas de Empleo	1	10	10	7	7	1	9	18	5	**68**	-	-	-	-	-	**68**
Igualdad de Género	1	3	-	2	1	-	4	9	1	**21**	-	-	1	1	-	**23**
Tic y Medios de Comunicación	-	6	-	2	-	1	1	1	5	**16**	1	-	-	-	-	**17**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	3	2	1	1	3	-	-	-	**10**	-	-	-	-	-	**10**
TOTAL	**324**	**918**	**444**	**545**	**304**	**264**	**1.011**	**2.271**	**848**	**6.929**	**64**	**69**	**9**	**392**	**107**	**7.570**

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas gestionadas en el año, por Materias																
Área de actuación	**Almería**	**Cádiz**	**Córdoba**	**Granada**	**Huelva**	**Jaén**	**Málaga**	**Sevilla**	**Comunidad Andalucía**	**Tota Andalucía**	**Otras Provincias españolas**	**Nacional**	**Extranjero**	**Sin Municipio Afectado**	**Sin Determinar**	**Total**
Personal del Sector Público	23	55	53	68	23	30	112	141	618	**1.123**	8	27	-	55	5	**1.218**
Servicios Sociales	28	114	62	30	47	31	138	417	8	**875**	6	-	-	64	-	**945**
Educación	57	109	60	84	62	30	122	305	11	**840**	2	-	1	15	-	**858**
Menores	38	113	31	81	36	38	106	248	40	**731**	1	1	-	87	14	**834**
Consumo	32	70	41	55	28	18	93	208	226	**771**	3	27	-	25	-	**826**
Salud	32	111	83	52	24	26	115	351	11	**805**	1	-	1	14	5	**826**
Medio Ambiente	40	89	37	52	43	31	100	250	16	**658**	2	-	-	91	1	**752**
Vivienda	31	128	42	51	23	30	104	228	39	**676**	4	15	-	35	2	**732**
Dependencia	10	72	67	57	11	24	50	316	10	**617**	2	-	-	4	-	**623**
Administración de Justicia	30	61	15	48	32	15	82	197	5	**485**	-	1	-	15	-	**501**
Administraciones Tributarias	33	62	19	34	11	20	119	91	17	**406**	-	3	-	-	-	**409**
Prisiones	26	71	21	29	25	21	42	90	16	**341**	18	-	-	41	1	**401**
Urbanismo	26	54	20	36	39	14	37	89	12	**327**	3	-	-	-	-	**330**
Tráfico y Transportes	11	73	23	11	35	14	20	93	11	**291**	11	-	-	17	-	**319**
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	13	42	14	16	14	12	51	143	4	**309**	3	-	-	-	-	**312**
Cultura y Deportes	7	19	14	32	13	5	19	49	14	**172**	-	-	-	7	-	**179**
Seguridad Social	6	18	11	19	13	6	22	45	1	**141**	-	-	-	2	-	**143**
Extranjería	2	15	10	6	4	4	22	51	11	**125**	3	-	1	-	1	**130**
Trabajo	6	8	4	11	5	3	17	44	1	**99**	1	-	5	8	-	**113**
Pendiente de Determinar	2	18	11	6	3	7	20	31	11	**109**	1	-	-	-	-	**110**
Obras Públicas y Expropiaciones	2	13	11	9	9	1	12	31	8	**96**	-	-	-	-	-	**96**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	11	5	9	1	3	14	42	6	**94**	1	-	-	-	-	**95**
Políticas Activas de Empleo	-	-	-	-	-	-	3	-	-	**3**	-	-	-	-	78	**81**
Igualdad de Género	3	4	1	2	3	1	8	19	3	**44**	1	-	2	1	-	**48**
Tic y Medios de Comunicación	-	6	-	3	-	1	1	2	5	**18**	1	-	-	-	-	**19**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	3	2	3	2	4	-	1	-	**15**	-	-	-	-	-	**15**
TOTAL	**461**	**1.339**	**657**	**804**	**506**	**389**	**1.429**	**3.482**	**1.104**	**10.171**	**72**	**74**	**10**	**481**	**107**	**10.915**

ÍNDICE

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año		
Población	**Quejas**	**Firmantes**
Ámbito Provincial Almería	38	38
Adra	7	7
Albox	5	5
Almería	92	92
Almerimar	2	2
Antas	2	2
Benahadux	2	2
Berja	6	6
Cantoria	1	1
Carboneras	9	9
Chercos	1	1
Cuevas del Almanzora	7	7
Dalías	2	2
El Ejido	19	28
Félix	1	1
Fines	1	1
Fiñana	2	2
Fondón	1	2
Garrucha	4	4
Gérgal	1	1
Huécija	1	1
Huércal de Almería	7	7
Huércal-Overa	9	9
La Mojonera	4	4
Las Tres Villas	1	1
Láujar de Andarax	1	1
Lubrín	1	1
Mojácar	4	4
Níjar	10	10
Olula del Río	3	3
Oria	0	0
Padules	1	1
Partaloa	1	1
Paterna del Río	1	1
Pechina	2	2
Pulpí	2	2
Purchena	1	1
Roquetas de Mar	35	35
Santa Fe de Mondújar	1	1
Serón	1	1
Sorbas	2	2
Tabernas	2	2
Terque	2	2
Tíjola	1	1
Turre	3	3
Vera	7	7
Viator	3	3
Vícar	7	7
Zurgena	1	1
Total ALMERÍA	**317**	**327**

Población	**Quejas**	**Firmantes**
Ámbito Provincial Cádiz	39	39
Alcalá de los Gazules	2	2
Alcalá del Valle	3	3
Algar	2	2
Algeciras	14	14
Algeciras	84	87
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	7	7
Barbate	36	36
Benalup-Casas Viejas	4	4
Cádiz	92	93
Castellar de la Frontera	2	2
Chiclana de la Frontera	36	36
Chipiona	16	16
Conil de la Frontera	14	20
El Bosque	1	1
El Puerto de Santa María	108	108
Zahara de los Atunes	3	3
Espera	1	1
Grazalema	1	2
Jerez de la Frontera	134	135
Jimena de la Frontera	2	2
La Línea de la Concepción	40	40
Los Barrios	13	13
Medina Sidonia	9	9
Olvera	2	2
Paterna de Rivera	1	1
Prado del Rey	1	1
Pueblo Nuevo de Guadiaro	3	3
Puerto Real	48	48
Puerto Serrano	6	6
Rota	18	18
San Fernando	42	42
San José del Valle	3	3
San Roque	14	14

ÍNDICE

Sanlúcar de Barrameda	29	31
Tarifa	35	36
Trebujena	5	6
Ubrique	7	7
Vejer de la Frontera	15	15
Villamartín	9	9
Zahara de la Sierra	2	2
Total CÁDIZ	**905**	**921**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Córdoba	41	41
Adamuz	4	4
Aguilar de la Frontera	10	10
Almodóvar del Río	4	4
Baena	8	47
Belalcázar	0	0
Belmez	2	2
Benamejí	2	2
Bujalance	6	6
Cabra	16	17
Cañete de las Torres	1	1
Castro del Río	1	1
Córdoba	157	159
Doña Mencía	2	2
Dos Torres	2	2
El Carpio	3	3
El Viso	2	2
Espiel	1	1
Fernán Núñez	4	4
Fuente Obejuna	1	1
Fuente Palmera	3	3
Guadalcázar	2	2
Hinojosa del Duque	1	1
Hornachuelos	4	4
La Carlota	8	8
La Rambla	1	1
Lucena	20	20
Luque	1	1
Montalbán de Córdoba	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	10	10
Montoro	9	10
Monturque	1	1
Moriles	2	2
Nueva Carteya	3	3
Obejo	1	1
Palenciana	1	1
Palma del Río	8	8
Pedro Abad	2	2
Pedroche	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	1	22
Posadas	1	1
Pozoblanco	40	40
Priego de Córdoba	6	6
Puente Genil	21	21
Rute	1	1
San Sebastián de los Ballesteros	2	2
Santa Eufemia	1	1
Torrecampo	2	2
Villafranca de Córdoba	2	4
Villaharta	2	2
Villanueva de Córdoba	3	3
Villanueva del Rey	1	1
Villaralto	1	1
Zuheros	1	1
Total CÓRDOBA	**432**	**498**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Granada	31	32
Albolote	14	14
Albuñol	1	1
Alfacar	1	1
Alhama de Granada	2	4
Alhendín	5	5
Alicún de Ortega	1	1
Almuñécar	23	24
Armilla	23	23
Atarfe	7	7
Baza	25	25
Benamaurel	2	2
Bubión	1	1
Cájar	1	1
Calicasas	1	1
Campotéjar	1	1
Cáñar	1	1
Capileira	1	1
Castilléjar	1	1
Cenes de la Vega	5	5
Chauchina	6	6
Churriana de la Vega	7	7

ÍNDICE

Cijuela	1	1
Cogollos de la Vega	3	3
Cuevas del Campo	1	1
Cúllar	3	3
Cúllar Vega	6	6
Deifontes	1	1
Dílar	2	2
Dúrcal	2	2
El Valle	2	2
Fuente Vaqueros	4	4
Galera	1	1
Gójar	4	4
Gor	1	1
Gorafe	1	1
Granada	163	166
Guadahortuna	1	1
Guadix	8	8
Gualchos	1	1
Güéjar Sierra	1	1
Güevéjar	3	3
Huétor Santillán	2	2
Huétor Vega	3	4
Huétor-Tájar	1	1
Íllora	4	4
Iznalloz	3	4
Jayena	1	1
Jun	1	1
La Calahorra	1	1
La Peza	2	2
La Zubia	7	7
Láchar	1	1
Las Gabias	9	9
Lecrín	1	1
Loja	10	11
Los Guajares	1	1
Lugros	1	1
Lújar	1	1
Maracena	4	4
Moclín	2	2
Monachil	5	5
Montefrío	1	1
Montillana	1	1
Moraleda de Zafayona	2	2
Morelábor	2	2
Motril	29	29
Nevada	1	1
Nívar	2	2
Ogíjares	8	8
Órgiva	2	2
Otura	1	1
Padul	1	1
Peligros	7	7
Pinos Puente	3	3
Piñar	1	1
Polopos	1	1
Puebla de Don Fadrique	1	1
Pulianas	6	6
Purullena	2	2
Salar	2	2
Salobreña	5	5
Santa Fe	12	12
Sorvilán	1	1
Valderrubio	2	2
Vegas del Genil	2	2
Vélez de Benaudalla	1	1
Villanueva de Mesía	2	2
Víznar		
Zújar	11	11
Total GRANADA	**538**	**548**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Huelva	52	52
Alájar	3	3
Aljaraque	9	10
Almonte	10	10
Alosno	1	1
Aracena	4	4
Aroche	1	1
Arroyomolinos de León	1	1
Ayamonte	18	18
Beas	1	1
Bollullos Par del Condado	4	4
Bonares	2	2
Cabezas Rubias	1	1
Cala	1	1
Calañas	1	1
Campofrío	1	1
Cañaveral de León	2	2
Cartaya	5	5
El Granado	1	1

ÍNDICE

El Portil	2	2
Escacena del Campo	1	1
Galaroza	1	1
Gibraleón	1	1
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojos	2	2
Huelva	74	74
Isla Cristina	13	13
Jabugo	1	1
La Palma del Condado	1	1
Lepe	12	12
Los Marines	1	1
Lucena del Puerto	1	1
Manzanilla	2	2
Moguer	8	8
Nerva	4	4
Niebla	1	1
Palos de la Frontera	7	7
Puebla de Guzmán	1	1
Punta Umbría	15	15
Rociana del Condado	2	2
San Bartolomé de la Torre	2	2
San Juan del Puerto	11	11
Santa Olalla del Cala	1	1
Trigueros	1	1
Valverde del Camino	4	4
Villablanca	3	3
Villalba del Alcor	1	1
Zufre	7	7
Total HUELVA	**299**	**300**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Jaén	25	25
Albanchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	6	6
Alcaudete	3	3
Andújar	15	15
Arjona	1	1
Arjonilla	3	3
Arquillos	1	1
Baeza	11	11
Bailén	6	6
Baños de la Encina	1	1
Beas de Segura	1	1
Begíjar	3	3
Cabra del Santo Cristo	1	1
Cambil	1	1
Castellar	1	1
Castillo de Locubín	1	4
Cazalilla	1	1
Cazorla	5	5
Chilluévar	1	19
Guarromán	1	1
Iznatoraf	1	1
Jaén	65	66
Jamilena	2	2
Jimena	1	1
Jódar	2	2
La Carolina	10	10
La Puerta de Segura	1	1
Linares	17	17
Lopera	1	1
Los Villares	3	3
Lupión	1	1
Mancha Real	2	2
Marmolejo	4	4
Martos	10	10
Noalejo	6	7
Peal de Becerro	2	2
Pegalajar	2	2
Porcuna	4	4
Puente de Génave	1	1
Quesada	1	1
Rus	1	1
Sabiote	1	1
Santiago-Pontones	2	2
Segura de la Sierra	2	3
Siles	1	1
Torredelcampo	2	2
Torredonjimeno	1	1
Torreperogil	1	1
Úbeda	16	16
Villacarrillo	8	8
Villanueva del Arzobispo	2	2
Total JAÉN	**262**	**286**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Málaga	82	82
Alcaucín	4	4
Algarrobo	3	3

ÍNDICE

Alhaurín de la Torre	23	23
Alhaurín El Grande	7	7
Almayate (Málaga)	3	3
Álora	3	3
Alozaina	1	1
Antequera	21	21
Archidona	14	14
Arenas	1	1
Arriate	1	1
Benahavís	2	2
Benalmádena	38	39
Benamargosa	1	1
Campillos	6	6
Carratraca	1	1
Cártama	8	8
Casabermeja	2	2
Casarabonela	4	4
Casares	4	4
Coín	16	16
Colmenar	5	5
Cuevas de San Marcos	5	5
El Burgo	1	1
Estepona	45	46
Frigiliana	6	6
Fuengirola	30	30
Fuente de Piedra	3	3
Gaucín	1	1
Guaro	1	1
Humilladero	1	1
Istán	4	4
Iznate	4	5
Jimera de Líbar	1	1
Júzcar	1	1
La Viñuela	1	1
Macharaviaya	2	2
Málaga	329	330
Manilva	7	7
Marbella	79	79
Mijas	30	30
Moclinejo	15	15
Mollina	2	2
Monda	3	3
Nerja	14	14
Ojén	1	1
Pizarra	4	5
Rincón de la Victoria	11	11
Riogordo	1	1
Ronda	17	17
Sayalonga	1	1
Sedella	1	1
Sierra de Yeguas	1	1
Teba	3	3
Tolox	1	1
Torremolinos	55	56
Torrox	4	4
Totalán	3	3
Valle de Abdalajís	5	5
Vélez Málaga	41	42
Villanueva de la Concepción	1	1
Villanueva de Tapia	1	1
Villanueva del Rosario	1	1
Villanueva del Trabuco	5	5
Yunquera	5	5
Total MÁLAGA	**997**	**1.004**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Sevilla	246	251
Aguadulce	1	1
Alanís	2	2
Albaida del Aljarafe	1	1
Alcalá de Guadaíra	90	91
Alcalá del Río	14	14
Alcolea del Río	1	1
Algámitas	1	1
Almensilla	9	9
Arahal	7	7
Aznalcázar	4	4
Aznalcóllar	3	3
Badolatosa	2	2
Benacazón	6	6
Bollullos de la Mitación	16	16
Bormujos	17	17
Brenes	10	10
Burguillos	7	7
Camas	35	37
Cantillana	9	9
Cañada Rosal	2	5
Carmona	85	85
Carrión de los Céspedes	3	3
Casariche	1	1

ÍNDICE

Castilblanco de los Arroyos	4	4
Castilleja de Guzmán	5	5
Castilleja de la Cuesta	17	241
Cazalla de la Sierra	9	9
Constantina	5	5
Coria del Río	34	34
Coripe	1	1
Dos Hermanas	80	136
Écija	41	42
El Coronil	8	9
El Cuervo de Sevilla	3	3
El Rubio	1	1
El Saucejo	4	7
El Viso del Alcor	11	11
Espartinas	27	28
Estepa	3	3
Fuentes de Andalucía	7	7
Gelves	8	8
Gerena	20	20
Gilena	2	5
Gines	10	10
Guadalcanal	4	4
Guillena	15	15
Herrera	9	9
Huévar del Aljarafe	6	9
Isla Mayor	3	3
La Algaba	11	13
La Campana	3	3
La Puebla de Cazalla	13	13
La Puebla de los Infantes	4	4
La Puebla del Río	9	9
La Rinconada	26	26
La Roda de Andalucía	1	1
Lantejuela	1	1
Las Cabezas de San Juan	7	7
Lebrija	14	14
Lora de Estepa	3	3
Lora del Río	15	26
Los Corrales	2	2
Los Molares	1	1
Los Palacios y Villafranca	12	12
Mairena del Alcor	16	16
Mairena del Aljarafe	39	40
Marchena	10	10
Martín de la Jara	2	2
Montellano	4	4
Morón de la Frontera	79	153
Olivares	5	5
Osuna	8	8
Palomares del Río	9	9
Paradas	4	4
Pedrera	3	3
Peñaflor	4	4
Pilas	6	6
Salteras	2	2
San Juan de Aznalfarache	34	34
San Nicolás del Puerto	2	3
Sanlúcar la Mayor	23	23
Santiponce	4	4
Sevilla	865	1.231
Tocina	4	4
Tomares	19	21
Umbrete	7	7
Utrera	29	30
Valencina de la Concepción	14	14
Villanueva del Ariscal	4	4
Villanueva del Río y Minas	9	9
Villaverde del Río	6	6
Total SEVILLA	**2.242**	**3.003**

Población	Quejas	Firmantes
Andalucía	803	1.344
Total ÁMBITO AUTONÓMICO	**803**	**1.344**
España	69	69
Total ÁMBITO ESTATAL	**69**	**69**
Vitoria	1	1
Total ÁLAVA	**1**	**1**
Ámbito Provincial Alicante	3	3
Alicante	3	3
Elda	1	1
Torrevieja	1	1
Total ALICANTE	**8**	**8**
Formentera	1	1
Ibiza	1	1
Palma	1	1
Total BALEARES	**3**	**3**
Ámbito Provincial Barcelona	2	2
Badalona	1	1
Total BARCELONA	**3**	**3**

ÍNDICE

Ámbito Provincial Cáceres	1	1
Cáceres	1	1
Total CÁCERES	**2**	**2**
Albocásser	1	1
Total CASTELLÓN	**1**	**1**
Ámbito Provincial Ciudad Real	1	1
Ciudad Real	1	1
La Solana	1	1
Total CIUDAD REAL	**3**	**3**
Ámbito Provincial Lérida	1	1
Lérida	1	1
Total LÉRIDA	**2**	**2**
Ámbito Provincial Madrid	2	2
Alcobendas	1	1
Alcorcón	1	1
Madrid	3	3
San Lorenzo de El Escorial	1	1
Soto del Real	1	1
Total MADRID	**9**	**9**
Águilas	1	1
Ceutí	1	1
La Campana	1	1
Molina de Segura	1	1
Murcia	1	1
Total MURCIA	**5**	**5**
Pamplona	1	1
Total NAVARRA	**1**	**1**
Dueñas	1	1
Total PALENCIA	**1**	**1**
Pontevedra	2	2
Total PONTEVEDRA	**2**	**2**
Salamanca	1	1
Topas	3	3
Total SALAMANCA	**4**	**4**
Santa Cruz de Tenerife	1	1
Total SANTA CRUZ DE TENERIFE	**1**	**1**
Castro Urdiales	1	1
Santander	1	1
Total CANTABRIA	**2**	**2**
Soria	1	1
Total SORIA	**1**	**1**
Tarragona	1	1
Total TARRAGONA	**1**	**1**
Ámbito Provincial Toledo	3	3
Madridejos (Toledo)	1	1
Toledo	2	2
Total TOLEDO	**6**	**6**
Godelleta	1	1
Total VALENCIA	**1**	**1**
Ámbito Provincial Bilbao	1	1
Bilbao	2	2
Total VIZCAYA	**3**	**3**
Ámbito Provincial Melilla	1	1
Melilla	3	3
Total MELILLA	**4**	**4**
Argelia	1	1
Argentina	2	2
Bolivia	1	1
Francia	1	1
Marruecos	4	4
Total EXTRANJERO	**9**	**9**
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	107	109
Total SIN DETERMINAR	**107**	**109**
Sin municipio conocido afectado	392	402
Total SIN MUNICIPIO	**392**	**402**
Quejas de Oficio	134	0
Total QUEJAS DE OFICIO:	**134**	**0**

TOTAL	**7.570**	**8.884**

ÍNDICE

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.				
Resumen	**Total Quejas**	**Quejas Oficio**	**Quejas I.Partes**	**Firmantes**
ALMERÍA	324	7	317	327
CÁDIZ	918	13	905	921
CÓRDOBA	444	12	432	498
GRANADA	545	7	538	548
HUELVA	304	5	299	300
JAÉN	264	2	262	286
MÁLAGA	1.011	14	997	1.004
SEVILLA	2.271	29	2.242	3.003
ÁMBITO AUTONÓMICO	848	45	803	1.344
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	**6.929**	**134**	**6.795**	**8.231**
ÁMBITO ESTATAL	**69**	**-**	**69**	**69**
OTRAS PROVINICIAS ESPAÑOLAS	**64**	**-**	**64**	**64**
EXTRANJERO	**9**	**-**	**9**	**9**
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	**107**	**-**	**107**	**109**
Sin municipio conocido afectado	**392**	**-**	**392**	**402**
TOTAL	**7.570**	**134**	**7.436**	**8.884**

ÍNDICE

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias					
Materia		Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA		**336**	**635**	**971**	**4,69%**
AJ01	Funcionamiento Ad. de Justicia	228	286	514	52,94%
AJ02	Profesionales	39	72	111	11,43%
AJ03	Jurídico-Privadas	6	231	237	24,41%
AJ04	Recuperación de la Memoria Histórica	10	6	16	1,65%
AJ98	Silencio. Administración de Justicia	1	-	1	0,10%
AJ99	Otras Cuestiones. Administración de Justicia	52	40	92	9,47%
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA		**10**	**14**	**24**	**0,12%**
AP01	Agricultura	2	7	9	37,50%
AP02	Ganaderia	2	1	3	12,50%
AP03	Pesca	3	2	5	20,83%
AP98	Silencio. Agricultura, Ganadería y Pesca	2	3	5	20,83%
AP99	Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	2	8,33%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS		**287**	**379**	**666**	**3,22%**
AT01	Impuestos	176	208	384	57,66%
AT02	Tasas	26	34	60	9,01%
AT03	Contribuciones Especiales	-	4	4	0,60%
AT04	Precios	1	1	2	0,30%
AT05	Procedimientos Tributarios	75	81	156	23,42%
AT06	Tributos Autonómicos	-	6	6	0,90%
AT98	Silencio. Administraciones Tributarias	3	3	6	0,90%
AT99	Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	6	42	48	7,21%
CULTURA Y DEPORTES		**141**	**90**	**231**	**1,12%**
CD01	Bienes Culturales	63	27	90	38,96%
CD02	Promoción Cultural	31	5	36	15,58%
CD03	Deportes	42	39	81	35,06%
CD04	Promoción Deportiva	3	4	7	3,03%
CD88	Responsabilidad Patrimonial. Cultura y Deportes	1	-	1	0,43%
CD99	Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	1	15	16	6,93%
CONSUMO		**543**	**606**	**1.149**	**5,55%**
CO01	Servicios Energéticos	210	157	367	31,94%
CO02	Servicios de Suministro de Agua	98	128	226	19,67%
CO03	Servicios Financieros	71	145	216	18,80%
CO04	Servicios de Telecomunicaciones	43	43	86	7,48%
CO05	Administraciones de Consumo	74	17	91	7,92%
CO06	Políticas de Consumo	2	4	6	0,52%
CO07	Servicios de Transporte	4	1	5	0,44%
CO88	Responsabilidad Patrimonial. Consumo	2	3	5	0,44%
CO98	Silencio. Consumo	1	3	4	0,35%
CO99	Otras Cuestiones. Consumo	38	105	143	12,45%
DEPENDENCIA		**360**	**564**	**924**	**4,47%**
DP01	Valoración	93	118	211	22,84%
DP02	Pia	207	245	452	48,92%

ÍNDICE

Materia		Quejas	Consultas	Total	%
DP03	Prestaciones	13	64	77	8,33%
DP04	Ayudas	2	7	9	0,97%
DP05	Servicios y Centros	37	86	123	13,31%
DP06	Financiación / Copago	1	1	2	0,22%
DP07	Política, Planes y Programas	2	-	2	0,22%
DP98	Silencio. Dependencia.	1	5	6	0,65%
DP99	Otras Cuestiones. Dependencia	4	38	42	4,55%
EDUCACIÓN		**621**	**782**	**1.403**	**6,78%**
ED01	Educacion Especial y Compensatoria	116	167	283	20,17%
ED02	Escolarización	127	157	284	20,24%
ED03	Edificios Escolares	71	24	95	6,77%
ED04	Administracion Educativa	45	35	80	5,70%
ED05	Alumnado	55	96	151	10,76%
ED06	Organos de Participación	-	1	1	0,07%
ED07	Educacion Infantil 0-3 Años	24	26	50	3,56%
ED08	Formación Profesional	25	22	47	3,35%
ED09	Educación Permanente	3	1	4	0,29%
ED10	Enseñanzas de Regimen Especial	16	9	25	1,78%
ED11	Enseñanza Universitaria	83	107	190	13,54%
ED98	Silencio. Educación	8	8	16	1,14%
ED99	Otras Cuestiones. Educación	48	129	177	12,62%
EXTRANJERÍA		**108**	**458**	**566**	**2,74%**
EX01	Incidentes y Malos Tratos	4	10	14	2,47%
EX02	Visados	9	38	47	8,30%
EX03	Expulsiones	6	4	10	1,77%
EX04	Autorizaciones Iniciales	13	129	142	25,09%
EX05	Renovaciones	6	86	92	16,25%
EX06	Reagrupaciones Familiares	5	17	22	3,89%
EX07	Nacionalidad	27	66	93	16,43%
EX08	Inscripciones Registrales	3	8	11	1,94%
EX09	Condiciones de Trabajo	3	4	7	1,24%
EX10	Asilo y Refugio	2	-	2	0,35%
EX99	Otras Cuestiones. Extranjería	30	96	126	22,26%
IGUALDAD DE GÉNERO		**23**	**57**	**80**	**0,39%**
GE01	Políticas Para la Igualdad	1	2	3	3,75%
GE02	Violencia de Género	17	34	51	63,75%
GE03	Discriminación Por Razón de Sexo	2	5	7	8,75%
GE04	Familias Monoparentales	2	-	2	2,50%
GE07	Prostitución	-	1	1	1,25%
GE99	Otras Cuestiones. Igualdad de Género	1	15	16	20,00%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO		**-**	**1.128**	**1.128**	**5,45%**
IA01	Información Sobre Institución	-	274	274	24,29%
IA02	Información Jurídico-Privada	-	121	121	10,73%
IA99	Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	733	733	64,98%

ÍNDICE

Materia		Quejas	Consultas	Total	%
MEDIO AMBIENTE		**473**	**612**	**1.085**	**5,24%**
MA01	Espacios Naturales Protegidos	4	3	7	0,65%
MA02	Proteccion Flora y Fauna	32	34	66	6,08%
MA03	Caza	2	2	4	0,37%
MA04	Espacios Forestales	-	1	1	0,09%
MA05	Vias Pecuarias	2	5	7	0,65%
MA06	Prevencion y Calidad Ambiental	5	9	14	1,29%
MA07	Sanidad y Salubridad Ambiental	23	31	54	4,98%
MA08	Aguas	21	21	42	3,87%
MA09	Proteccion del Litoral	2	5	7	0,65%
MA10	Residuos Urbanos	39	34	73	6,73%
MA11	Residuos Especiales	4	-	4	0,37%
MA12	Contaminación Atmosférica	22	16	38	3,50%
MA13	Contaminación Lumínica	1	1	2	0,18%
MA14	Contaminación Electromagnética	1	1	2	0,18%
MA15	Contaminación de Suelos	1	3	4	0,37%
MA16	Participación	7	9	16	1,47%
MA17	Promoción Ambiental	-	1	1	0,09%
MA18	Contaminación Acústica	239	356	595	54,84%
MA98	Silencio. Medio Ambiente	35	10	45	4,15%
MA99	Otras Cuestiones. Medio Ambiente	33	70	103	9,49%
MENORES		**579**	**1.020**	**1.599**	**7,73%**
MN01	Menores en Situación de Riesgo	53	159	212	13,26%
MN02	Maltrato	20	41	61	3,81%
MN03	Guarda Administrativa	-	15	15	0,94%
MN04	Desamparo y Tutela Administrativa	75	100	175	10,94%
MN05	Acogimiento	28	61	89	5,57%
MN06	Adopción	5	10	15	0,94%
MN07	Responsabilidad Penal de los Menores	34	37	71	4,44%
MN08	Menores con Necesidades Especiales	11	11	22	1,38%
MN09	Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	42	22	64	4,00%
MN10	Conductas Contrarias a la Convivencia Social	5	17	22	1,38%
MN11	Derechos Personales	5	15	20	1,25%
MN12	Servicios de Información y Comunicación	21	4	25	1,56%
MN13	Familia	230	400	630	39,40%
MN15	Cultura, Ocio y Deportes	34	14	48	3,00%
MN17	Otras Áreas Temáticas	7	9	16	1,00%
MN99	Otras Cuestiones. Menores	9	105	114	7,13%
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA		**200**	**227**	**427**	**2,06%**
OE01	Industria	12	12	24	5,62%
OE02	Turismo	12	1	13	3,04%
OE03	Comercio	13	21	34	7,96%
OE04	Fomento. Subvenciones y Ayudas	10	9	19	4,45%
OE05	Contratación	7	5	12	2,81%

ÍNDICE

Materia		Quejas	Consultas	Total	%
OE06	Bienes	8	6	14	3,28%
OE07	Administración Electrónica y Protección de Datos	15	13	28	6,56%
OE08	Transparencia, Participación y Buena Aministración	49	51	100	23,42%
OE09	Organización Local	53	74	127	29,74%
OE88	Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	10	13	23	5,39%
OE99	Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	11	22	33	7,73%
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES		**78**	**69**	**147**	**0,71%**
OP01	Mantenimiento y Conservación	39	25	64	43,54%
OP02	Demanda de Infraestructuras	3	9	12	8,16%
OP03	Expropiaciones en Obras Públicas	3	1	4	2,72%
OP88	Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	25	16	41	27,89%
OP99	Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	8	18	26	17,69%
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO		**68**	**107**	**175**	**0,85%**
PA01	Incentivos a la Contratación	2	2	4	2,29%
PA02	Orientación E Inserción	3	8	11	6,29%
PA03	Escuelas Talleres de Empleo	6	18	24	13,71%
PA04	Contratación Temporal	1	4	5	2,86%
PA05	Autoempleo	1	5	6	3,43%
PA06	Centros Especiales de Empleo	2	1	3	
PA07	Emprendimiento	13	3	16	9,14%
PA08	Formación Profesional	40	66	106	60,57%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR		**76**	**115**	**191**	**0,92%**
PC01	Seguridad Ciudadana	67	76	143	74,87%
PC02	Política Interior	5	9	14	7,33%
PC98	Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	1	1	0,52%
PC99	Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	4	29	33	17,28%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO		**990**	**498**	**1.488**	**7,19%**
PE01	Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	247	50	297	19,96%
PE02	Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	60	43	103	6,92%
PE03	Personal Docente	131	44	175	11,76%
PE04	Personal Sanitario	218	90	308	20,70%
PE05	Personal de Justicia	1	2	3	0,20%
PE06	Personal de Entidades Instrumentales	146	33	179	12,03%
PE07	Personal de Administración Local	171	146	317	21,30%
PE08	P.A.S. Universidades Andaluzas	10	11	21	1,41%
PE98	Silencio. Personal del Sector Público	-	1	1	0,07%
PE99	Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	6	78	84	5,65%
PRISIONES		**271**	**80**	**351**	**1,70%**
PR01	Traslados	41	9	50	14,25%
PR03	Toxicómanos	4	1	5	1,42%
PR04	Permisos y Clasificaciones	45	8	53	15,10%
PR05	Suspensión Condena	1	-	1	0,28%
PR06	Fallecimientos en Prisión	2	2	4	1,14%
PR07	Malos Tratos	17	6	23	6,55%

ÍNDICE

	Materia	Quejas	Consultas	Total	%
PR08	Indulto	2	1	3	0,85%
PR09	Prisión Preventiva	4	-	4	1,14%
PR10	Libertad Condicional	2	1	3	0,85%
PR11	Asistencia Sanitaria	34	7	41	11,68%
PR12	Régimen Penitenciario	22	8	30	8,55%
PR13	Infraestructura Penitenciaria	11	2	13	3,70%
PR14	Talleres y Actividades	13	-	13	3,70%
PR16	Sanciones E Incidentes	16	5	21	5,98%
PR18	Indigentes	2	1	3	0,85%
PR19	Procesal	12	2	14	3,99%
PR20	Disminuidos y Enfermos Psiquicos	18	8	26	7,41%
PR21	Convenio Colaboración con Junta de Andalucía	1	-	1	0,28%
PR22	Acumulación y Refundición de Condenas	3	-	3	0,85%
PR23	Extranjeros (Expulsión Sí/No)	-	3	3	0,85%
PR99	Otras Cuestiones. Prisiones	21	16	37	10,54%
SALUD		**524**	**746**	**1.270**	**6,14%**
SA01	Policía Sanitaria Mortuoria	-	4	4	0,31%
SA02	Salud Pública	16	9	25	1,97%
SA03	Atención Primaria	17	18	35	2,76%
SA04	Atención Especializada	123	102	225	17,72%
SA05	Atención Pediátrica	22	16	38	2,99%
SA06	Salud Mental	22	109	131	10,31%
SA07	Lista de Espera	139	126	265	20,87%
SA08	Urgencias y Emergencias	20	24	44	3,46%
SA09	Gestión Administrativa	2	22	24	1,89%
SA10	Centros y Servicios Sanitarios	24	37	61	4,80%
SA11	Prestación Farmaceútica	26	60	86	6,77%
SA12	Prestaciones Complementarias	18	16	34	2,68%
SA13	Agencias Públicas Empresariales Sanitarias	-	1	1	0,08%
SA14	Colegios Profesionales	1	-	1	0,08%
SA15	Control Incapacidad Temporal	11	8	19	1,50%
SA16	Biomedicina/Investigación	1	-	1	0,08%
SA17	Políticas de Salud	3	6	9	0,71%
SA18	Derechos Usuarios Salud	49	61	110	8,66%
SA19	Praxis Asistencial	24	47	71	5,59%
SA88	Responsabilidad Patrimonial. Salud	-	16	16	1,26%
SA98	Silencio. Salud	1	-	1	0,08%
SA99	Otras Cuestiones. Salud	5	64	69	5,43%
SEGURIDAD SOCIAL		**116**	**418**	**534**	**2,58%**
SG01	Prestaciones Contributivas	50	156	206	38,58%
SG02	Prestaciones No Contributivas	41	132	173	32,40%
SG03	Devolución de Prestaciones Indebidas	7	36	43	8,05%
SG04	Cotizaciones	7	17	24	4,49%
SG98	Silencio. Seguridad Social	-	2	2	0,37%

ÍNDICE

Materia		Quejas	Consultas	Total	%
SG99	Otras Cuestiones. Seguridad Social	11	75	86	16,10%
SERVICIOS SOCIALES		**651**	**2.460**	**3.111**	**15,04%**
SS01	Mayores	25	73	98	3,15%
SS02	Discapacitados	130	262	392	12,60%
SS03	Minorias Etnicas	-	1	1	0,03%
SS04	Exclusión Social y Servicios Sociales.	88	268	356	11,44%
SS05	Políticas/Planes de Servicios Sociales	9	21	30	0,96%
SS06	Adicciones	4	8	12	0,39%
SS07	Cooperación Exterior al Desarrollo	-	2	2	0,06%
SS08	Programas de Solidaridad	363	1.660	2.023	65,03%
SS98	Silencio. Servicios Sociales	6	3	9	0,29%
SS99	Otras Cuestiones. Servicios Sociales	26	162	188	6,04%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN		**17**	**16**	**33**	**0,16%**
TC01	Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	-	1	1	3,03%
TC04	Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	3	2	5	15,15%
TC05	Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	-	1	1	3,03%
TC06	Contenidos de Medios de Comunicación	11	3	14	42,42%
TC99	Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	3	9	12	36,36%
TRABAJO		**95**	**190**	**285**	**1,38%**
TR01	Gestión del Empleo	5	31	36	12,63%
TR02	Relaciones Laborales	13	35	48	16,84%
TR03	Seguridad y Salud Laboral	2	1	3	1,05%
TR04	Necesidad de Empleo	52	47	99	34,74%
TR05	Otras Cuestiones Laborales	11	38	49	17,19%
TR98	Silencio. Trabajo	-	1	1	0,35%
TR99	Otras Cuestiones. Trabajo	12	37	49	17,19%
TRÁFICO Y TRANSPORTES		**202**	**187**	**389**	**1,88%**
TT01	Tráfico	155	112	267	68,64%
TT02	Servicios de Transporte Público	29	35	64	16,45%
TT88	Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	1	4	5	1,29%
TT98	Silencio. Tráfico y Transportes	4	4	8	2,06%
TT99	Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	13	32	45	11,57%
URBANISMO		**257**	**319**	**576**	**2,78%**
UR01	Planeamiento	14	8	22	3,82%
UR02	Disciplina Urbanística	83	164	247	42,88%
UR03	Getión Urbanística	94	31	125	21,70%
UR04	Ordenación del Territorio	-	1	1	0,17%
UR05	Regeneración y Rehabilitación Urbana	-	6	6	1,04%
UR06	Barreras	14	37	51	8,85%
UR88	Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	1	9	10	1,74%
UR98	Silencio. Urbanismo	23	14	37	6,42%
UR99	Otras Cuestiones. Urbanismo	28	49	77	13,37%
VIVIENDA		**463**	**1.325**	**1.788**	**8,64%**
VV01	Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	23	94	117	6,54%

ÍNDICE

	Materia	Quejas	Consultas	Total	%
VV02	Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	13	18	31	1,73%
VV03	Necesidad de Vivienda	110	342	452	25,28%
VV04	Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	3	23	26	1,45%
VV05	Ayudas a la Vivienda	98	249	347	19,41%
VV06	Desahucio de Viviendas	139	361	500	27,96%
VV07	Viviendas Marginales	2	9	11	0,62%
VV08	Protección Consumidores y Usuarios	12	13	25	1,40%
VV09	Planes de Viviendas	-	3	3	0,17%
VV10	Discapacidad	1	3	4	0,22%
VV11	Permuta de Viviendas	12	47	59	3,30%
VV12	Propiedad Horizontal	6	12	18	1,01%
VV13	Barreras Arquitectónicas	1	6	7	0,39%
VV14	Mediación con Entidades Financieras	7	36	43	2,40%
VV88	Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	1	5	6	0,34%
VV98	Silencio. Vivienda	7	1	8	0,45%
VV99	Otras Cuestiones. Vivienda	28	103	131	7,33%
PENDIENTE DE DETERMINAR		**81**	**15**	**96**	**0,46%**
ZZ99	Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	81	15	96	100,00%
TOTAL		**7.570**	**13.117**	**20.687**	**100%**

ÍNDICE

Relación Actuaciones- Interesados por Materias								
Área de actuación	Quejas Oficio	Quejas I.de parte	Nº de Firmantes en Quejas	Consultas	Total Personas Interesadas	Porcentaje	Nº Total Expedientes	Porcentaje
Administración de Justicia	8	328	335	635	970	4,41%	971	4,69%
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	10	10	14	24	0,11%	24	0,12%
Administraciones Tributarias	1	286	297	379	676	3,07%	666	3,22%
Cultura y Deportes	24	117	119	90	209	0,95%	231	1,12%
Consumo	7	536	596	606	1.202	5,46%	1.149	5,55%
Dependencia	-	360	361	564	925	4,20%	924	4,47%
Educación	11	610	729	782	1.511	6,87%	1.403	6,78%
Extranjería	1	107	107	458	565	2,57%	566	2,74%
Igualdad de Género	1	22	22	57	79	0,36%	80	0,39%
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1.128	1.128	5,13%	1.128	5,45%
Medio Ambiente	9	464	566	612	1.178	5,35%	1.085	5,24%
Menores	21	558	572	1.020	1.592	7,24%	1.599	7,73%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	3	197	198	227	425	1,93%	427	2,06%
Obras Públicas y Expropiaciones	2	76	85	69	154	0,70%	147	0,71%
Políticas Activas de Empleo	1	67	68	107	175	0,80%	175	0,85%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2	74	410	115	525	2,39%	191	0,92%
Personal del Sector Público	10	980	1.519	498	2.017	9,17%	1.488	7,19%
Prisiones	10	261	261	80	341	1,55%	351	1,70%
Salud	6	518	518	746	1.264	5,75%	1.270	6,14%
Seguridad Social	-	116	119	418	537	2,44%	534	2,58%
Servicios Sociales	8	643	643	2.460	3.103	14,10%	3.111	15,04%
Tic y Medios de Comunicación	-	17	17	16	33	0,15%	33	0,16%
Trabajo	1	94	94	190	284	1,29%	285	1,38%
Tráfico y Transportes	1	201	427	187	614	2,79%	389	1,88%
Urbanismo	4	253	265	319	584	2,65%	576	2,78%
Vivienda	3	460	463	1.325	1.788	8,13%	1.788	8,64%
Pendiente de Determinar	-	81	83	15	98	0,45%	96	0,46%
TOTAL	**134**	**7.436**	**8.884**	**13.117**	**22.001**	**100,00%**	**20.687**	**100,00%**

ÍNDICE

Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor

-	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes			
	Quejas I.Partes	Csults	**Total**	%	Quejas I.Partes	Csults	**Total**	%	Quejas I.Partes	Csults	**Total**	%	Quejas I.Partes	Csults	**Total Exp. I.Partes**	%
Administración de Justicia	121	328	**449**	4,46%	205	272	**477**	5,52%	2	35	**37**	1,99%	328	635	**963**	4,69%
Agricultura, Ganaderia y Pesca	3	3	**6**	0,06%	7	11	**18**	0,21%	-	-	**-**	0,00%	10	14	**24**	0,12%
Administraciones Tributarias	117	135	**252**	2,50%	163	225	**388**	4,49%	6	19	**25**	1,35%	286	379	**665**	3,24%
Cultura y Deportes	28	18	**46**	0,46%	68	69	**137**	1,59%	21	3	**24**	1,29%	117	90	**207**	1,01%
Consumo	189	267	**456**	4,53%	298	293	**591**	6,84%	49	46	**95**	5,12%	536	606	**1142**	5,56%
Dependencia	250	404	**654**	6,50%	108	153	**261**	3,02%	2	7	**9**	0,48%	360	564	**924**	4,50%
Educación	389	521	**910**	9,05%	207	210	**417**	4,83%	14	51	**65**	3,50%	610	782	**1392**	6,77%
Extranjería	49	210	**259**	2,57%	54	243	**297**	3,44%	4	5	**9**	0,48%	107	458	**565**	2,75%
Igualdad de Género	18	41	**59**	0,59%	4	13	**17**	0,20%	-	3	**3**	0,16%	22	57	**79**	0,38%
Información y Atención al Ciudadano	-	631	**631**	6,27%	-	458	**458**	5,30%	-	39	**39**	2,10%		1.128	**1128**	5,49%
Medio Ambiente	164	234	**398**	3,96%	293	326	**619**	7,17%	7	52	**59**	3,18%	464	612	**1076**	5,24%
Menores	302	600	**902**	8,97%	241	351	**592**	6,86%	15	69	**84**	4,52%	558	1.020	**1578**	7,68%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	61	82	**143**	1,42%	132	142	**274**	3,17%	4	3	**7**	0,38%	197	227	**424**	2,06%
Obras Públicas y Expropiaciones	42	26	**68**	0,68%	33	43	**76**	0,88%	1	-	**1**	0,05%	76	69	**145**	0,71%
Políticas Activas de Empleo	25	50	**75**	0,75%	42	56	**98**	1,13%	-	1	**1**	0,05%	67	107	**174**	0,85%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	24	38	**62**	0,62%	48	67	**115**	1,33%	2	10	**12**	0,65%	74	115	**189**	0,92%
Personal del Sector Público	547	240	**787**	7,82%	427	220	**647**	7,49%	6	38	**44**	2,37%	980	498	**1478**	7,19%
Prisiones	26	52	**78**	0,78%	235	27	**262**	3,03%	-	1	**1**	0,05%	261	80	**341**	1,66%
Salud	251	396	**647**	6,43%	260	296	**556**	6,44%	7	54	**61**	3,28%	518	746	**1264**	6,15%
Seguridad Social	47	222	**269**	2,67%	69	177	**246**	2,85%	-	19	**19**	1,02%	116	418	**534**	2,60%
Servicios Sociales	392	906	**1298**	12,90%	243	515	**758**	8,78%	8	1.039	**1.047**	56,38%	643	2.460	**3103**	15,10%
Tic y Medios de Comunicación	7	7	**14**	0,14%	9	7	**16**	0,19%	1	2	**3**	0,16%	17	16	**33**	0,16%
Trabajo	41	80	**121**	1,20%	53	80	**133**	1,54%	-	30	**30**	1,62%	94	190	**284**	1,38%
Tráfico y Transportes	57	54	**111**	1,10%	141	123	**264**	3,06%	3	10	**13**	0,70%	201	187	**388**	1,89%
Urbanismo	99	139	**238**	2,37%	151	174	**325**	3,76%	3	6	**9**	0,48%	253	319	**572**	2,78%
Vivienda	311	779	**1090**	10,83%	144	397	**541**	6,26%	5	149	**154**	8,29%	460	1.325	**1785**	8,68%
Pendiente de Determinar	30	7	**37**	0,37%	47	6	**53**	0,61%	4	2	**6**	0,32%	81	15	**96**	0,47%
TOTAL	**3.590**	**6.470**	**10.060**	**48,95%**	**3.682**	**4.954**	**8.636**	**42,02%**	**164**	**1.693**	**1.857**	**9,04%**	**7.436**	**13.117**	**20.553**	**100%**

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo

(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

-	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Expedtes I.Partes	Población derecho	Ponderación de Exp. I.Partes	Total Expedtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%				
Almería	157	167	**324**	3,22%	158	225	**383**	4,43%	0	0	**0**	0,00%	**707**	701.688	100,76	**707**
Cádiz	362	783	**1.145**	11,38%	465	507	**972**	11,26%	8	4	**12**	0,65%	**2.129**	1.240.175	171,67	**2.129**
Córdoba	221	377	**598**	5,94%	216	262	**478**	5,53%	0	7	**7**	0,38%	**1.083**	799.402	135,48	**1.083**
Granada	253	357	**610**	6,06%	272	330	**602**	6,97%	23	6	**29**	1,56%	**1.241**	919.455	134,97	**1.241**
Huelva	132	220	**352**	3,50%	142	205	**347**	4,02%	6	2	**8**	0,43%	**707**	519.229	136,16	**707**
Jaén	103	229	**332**	3,30%	150	261	**411**	4,76%	1	3	**4**	0,22%	**747**	659.033	113,35	**747**
Málaga	489	798	**1.287**	12,79%	467	512	**979**	11,34%	11	14	**25**	1,35%	**2.291**	1.621.968	141,25	**2.291**
Sevilla	1139	2.581	**3.720**	36,98%	1069	1.967	**3.036**	35,16%	45	17	**62**	3,34%	**6.818**	1.941.355	351,20	**6.818**
Otras Provincias	55	103	**158**	1,57%	73	92	**165**	1,91%	4	2	**6**	0,32%	**329**			**329**
Extranjero	4	9	**13**	0,13%	5	8	**13**	0,15%	-	-	**-**	0,00%	**26**			**26**
Sin Determinar	675	846	**1.521**	15,12%	665	585	**1.250**	14,47%	66	1638	**1.704**	91,76%	**4.475**			**4.475**
Expedientes de Oficio	-	-	**-**	-	-	-	**-**	-	-	-	**-**	-	**-**			**134**
TOTAL	**3.590**	**6.470**	**10.060**		**3.682**	**4.954**	**8.636**		**164**	**1.693**	**1.857**		**20.553**	**8.402.305**		**20.687**

ÍNDICE

Registro General		
Registro	**Documentos**	**Porcentaje**
ENTRADA		
Correo postal	7.768	29,01%
Entrega en mano, Interesado	2.359	8,81%
Fax	209	0,78%
Via Internet	16.413	61,29%
E-mail ordinario	11.524	
Formulario Web	2.362	
Telemática (certificado digital)	2.527	
Oficina Información (Comp. Interesado)	30	0,11%
Otros	-	0,00%
Total Entrada	**26.779**	
QUEJAS		
Correo postal	1.381	18,24%
Entrega en mano, Interesado	806	10,65%
Fax	79	1,04%
Via Internet	5.144	67,95%
E-mail ordinario	2.819	
Formulario Web	1.592	
Telemática (certificado digital)	733	
Oficina Información (Comp. Interesado)	25	0,33%
Otros	135	1,78%
Total Quejas	**7.570**	
CONSULTAS		
Correo postal	54	0,41%
Presencial	1.854	14,13%
Telefónica	7.972	60,78%
Internet	1.059	8,07%
Teléfono del Menor	216	1,65%
Redes Sociales	1.962	14,96%
Total Consultas	**13.117**	
SALIDA		
Correo postal	23.701	51,12%
Entrega en mano	14	0,03%
Fax	1	0,00%
Via Internet	22.605	48,76%
E-mail ordinario	17.108	
Telemática (certificado digital)	5.497	
Otros	43	0,09%
Total Salida	**46.364**	

Entrada Electrónica de Quejas por mes	
Mes	**Total Quejas**
Enero	362
Febrero	389
Marzo	434
Abril	422
Mayo	452
Junio	525
Julio	577
Agosto	381
Septiembre	397
Octubre	443
Noviembre	412
Diciembre	350
Total Quejas	**5.144**

Entrada Electrónica de Consultas por mes	
Mes	**Total Consultas**
Enero	51
Febrero	76
Marzo	80
Abril	62
Mayo	67
Junio	62
Julio	58
Agosto	94
Septiembre	123
Octubre	154
Noviembre	128
Diciembre	104
Total Consultas	**1.059**

ÍNDICE

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año	
Entidades	**Total Quejas afectadas**
Junta de Andalucía	3.403
Entes Locales	2.058
Otras Instituciones	15
Universidades	69
Órganos Judiciales	267
Administración del Estado	746
Otras Administaciones territoriales	26
Colegios Profesionales	45
Empresas pretadoras de servicios de interés general	288
Otras Entidades	22
Total Entidades	**6.939**
Sin Entidades afectadas	405
Sin determinar	226
Total Quejas	**7.570**
JUNTA DE ANDALUCÍA	**3.403**
Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	25
Comité de Investigación Interna para situaciones de acoso	2
Consejería de Conocimiento, Investigación y Universidad	43
Consejería de Cultura	41
Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública	273
Consejería de Educación	621
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio	122
Consejería de Fomento y Vivienda	172
Consejería de Igualdad y Políticas Sociales	1199
Consejería de Justicia e Interior	112
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	52
Consejería de la Presidencia, Admon. Local y Memoria Democrática	20
Consejería de Salud	704
Consejería de Turismo y Deporte	17
ENTES LOCALES	**2.058**
AYUNTAMIENTOS	**1.871**
Provincia de Almería	**108**
Ayuntamiento de Almería	26
Ayuntamiento de Níjar	4
Ayuntamiento de Carboneras	6
Ayuntamiento de Huércal de Almería	5
Ayuntamiento de Pechina	1

ÍNDICE

Ayuntamiento de Sorbas	2
Ayuntamiento de Padules	1
Ayuntamiento de Gérgal	1
Ayuntamiento de Huércal-Overa	2
Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora	7
Ayuntamiento de Vera	4
Ayuntamiento de Antas	2
Ayuntamiento de Garrucha	4
Ayuntamiento de Mojácar	2
Ayuntamiento de Turre	1
Ayuntamiento de El Ejido	5
Ayuntamiento de Félix	1
Ayuntamiento de Vícar	6
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	14
Ayuntamiento de La Mojonera	3
Ayuntamiento de Dalías	2
Ayuntamiento de Berja	1
Ayuntamiento de Adra	3
Ayuntamiento de Albox	2
Ayuntamiento de Olula del Río	2
Ayuntamiento de Serón	1
Provincia de Cádiz	**226**
Ayuntamiento de Cádiz	21
Ayuntamiento de San Fernando	16
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	9
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	1
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	3
Ayuntamiento de Barbate	17
Ayuntamiento de Medina Sidonia	3
Ayuntamiento de Paterna de Rivera	1
Ayuntamiento de Alcalá de los Gazules	2
Ayuntamiento de Algeciras	11
Ayuntamiento de la Línea de la Concepción	6
Ayuntamiento de Jimena de la Frontera	2
Ayuntamiento de Castellar de la Frontera	1
Ayuntamiento de San Roque	4
Ayuntamiento de Los Barrios	9
Ayuntamiento de Tarifa	13
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	33
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	16
Ayuntamiento de Puerto Real	13
Ayuntamiento de Rota	12
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	8

ÍNDICE

Ayuntamiento de Chipiona	6
Ayuntamiento de Trebujena	3
Ayuntamiento de Ubrique	2
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	2
Ayuntamiento de Villamartín	6
Ayuntamiento de Puerto Serrano	4
Ayuntamiento de El Bosque	1
Ayuntamiento de Olvera	1
Provincia de Córdoba	**102**
Ayuntamiento de Córdoba	44
Ayuntamiento de la Carlota	3
Ayuntamiento de Fuente Palmera	1
Ayuntamiento de Guadalcázar	1
Ayuntamiento de Villanueva del Rey	1
Ayuntamiento de Belmez	2
Ayuntamiento de Fuente Obejuna	1
Ayuntamiento de Pozoblanco	1
Ayuntamiento de Pedroche	1
Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba	1
Ayuntamiento de Adamuz	1
Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba	3
Ayuntamiento de Dos Torres	1
Ayuntamiento de Puente Genil	5
Ayuntamiento de Moriles	1
Ayuntamiento de Montalbán de Córdoba	1
Ayuntamiento de Montilla	3
Ayuntamiento de Montoro	1
Ayuntamiento de Villa del Río	1
Ayuntamiento de Bujalance	2
Ayuntamiento de Palma del Río	4
Ayuntamiento de Hornachuelos	1
Ayuntamiento de Priego de Córdoba	1
Ayuntamiento de Baena	4
Ayuntamiento de Nueva Carteya	1
Ayuntamiento de Doña Mencía	1
Ayuntamiento de Lucena	6
Ayuntamiento de Benamejí	1
Ayuntamiento de Palenciana	1
Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	3
Ayuntamiento de Monturque	1
Ayuntamiento de Cabra	3

ÍNDICE

Provincia de Granada	**182**
Ayuntamiento de Granada	34
Ayuntamiento de Armilla	9
Ayuntamiento de las Gabias	2
Ayuntamiento de Alhama de Granada	1
Ayuntamiento de Jayena	1
Ayuntamiento de la Zubia	4
Ayuntamiento de Gójar	1
Ayuntamiento de Ogíjares	2
Ayuntamiento de Güéjar Sierra	1
Ayuntamiento de Huétor Santillán	1
Ayuntamiento de Vegas del Genil	5
Ayuntamiento de Churriana de la Vega	3
Ayuntamiento de Cúllar Vega	1
Ayuntamiento de Pulianas	3
Ayuntamiento de Huétor Vega	3
Ayuntamiento de Maracena	2
Ayuntamiento de Peligros	2
Ayuntamiento de Cogollos de la Vega	2
Ayuntamiento de Albolote	1
Ayuntamiento de Atarfe	3
Ayuntamiento de Pinos Puente	1
Ayuntamiento de Moclín	1
Ayuntamiento de Valderrubio	1
Ayuntamiento de Loja	3
Ayuntamiento de Santa Fe	2
Ayuntamiento de Láchar	1
Ayuntamiento de Chauchina	3
Ayuntamiento de Cijuela	1
Ayuntamiento de Fuente Vaqueros	2
Ayuntamiento de Villanueva de Mesía	1
Ayuntamiento de Moraleda de Zafayona	1
Ayuntamiento de Órgiva	2
Ayuntamiento de Capileira	1
Ayuntamiento de Guadix	3
Ayuntamiento de Beas de Guadix	1
Ayuntamiento de la Peza	1
Ayuntamiento de Purullena	2
Ayuntamiento de Morelábor	1
Ayuntamiento de Iznalloz	2
Ayuntamiento de Campotéjar	1
Ayuntamiento del Piñar	2
Ayuntamiento de Motril	11
Ayuntamiento de Alhendín	2

ÍNDICE

Ayuntamiento de Lecrín	1
Ayuntamiento de Vélez de Benaudalla	1
Ayuntamiento de Salobreña	4
Ayuntamiento de Almuñécar	14
Ayuntamiento de Albuñol	1
Ayuntamiento de Baza	19
Ayuntamiento de Zújar	9
Ayuntamiento de Cuevas del Campo	1
Ayuntamiento de Benamaurel	1
Ayuntamiento de Castilléjar	1
Ayuntamiento de Galera	1
Ayuntamiento de Gor	1
Ayuntamiento de Gorafe	1
Provincia de Huelva	**90**
Excmo. Ayuntamiento de Huelva	21
Ayuntamiento de Punta Umbría	8
Ayuntamiento de Aljaraque	4
Ayuntamiento de Aracena	1
Ayuntamiento de Zufre	6
Ayuntamiento de Cala	1
Ayuntamiento de Alájar	1
Ayuntamiento de Cañaveral de León	1
Ayuntamiento de Ayamonte	4
Ayuntamiento de Isla Cristina	5
Ayuntamiento de Lepe	5
Ayuntamiento de Cartaya	2
Ayuntamiento de Puebla de Guzmán	1
Ayuntamiento de Valverde del Camino	2
Ayuntamiento de San Juan del Puerto	2
Ayuntamiento de Zalamea la Real	1
Ayuntamiento de Nerva	3
Ayuntamiento de Almonte	9
Ayuntamiento de Hinojos	1
Ayuntamiento de Moguer	4
Ayuntamiento de Palos de la Frontera	4
Ayuntamiento de Lucena del Puerto	1
Ayuntamiento de Bonares	1
Ayuntamiento de Villalba del Alcor	1
Ayuntamiento de Manzanilla	1
Provincia de Jaén	**73**
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Jaén	17
Ayuntamiento de Mancha Real	1

ÍNDICE

Ayuntamiento de Pegalajar	1
Ayuntamiento de Noalejo	6
Ayuntamiento de los Villares	1
Ayuntamiento la Carolina	3
Ayuntamiento de Beas de Segura	1
Ayuntamiento de Torreperogil	1
Ayuntamiento de Iznatoraf	1
Ayuntamiento de Siles	1
Ayuntamiento de Úbeda	7
Ayuntamiento de Baeza	2
Ayuntamiento de Cazorla	3
Ayuntamiento de Begíjar	1
Ayuntamiento de Jimena	1
Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo	1
Ayuntamiento de Martos	5
Ayuntamiento de Torredelcampo	1
Ayuntamiento de Torredonjimeno	1
Ayuntamiento de Jamilena	2
Ayuntamiento de Alcaudete	2
Ayuntamiento de Castillo de Locubín	1
Ayuntamiento de Alcalá la Real	2
Ayuntamiento de Linares	1
Ayuntamiento de Bailén	3
Ayuntamiento de Andújar	1
Ayuntamiento de Arjonilla	1
Ayuntamiento de Marmolejo	3
Ayuntamiento de Porcuna	2
Provincia de Málaga	**350**
Ayuntamiento de Málaga	103
Ayuntamiento de Coín	7
Ayuntamiento de Monda	3
Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	4
Ayuntamiento de Casabermeja	1
Ayuntamiento de Colmenar	5
Ayuntamiento de Riogordo	1
Ayuntamiento de Totalán	2
Ayuntamiento de Antequera	9
Ayuntamiento de Cuevas de San Marcos	3
Ayuntamiento de Valle de Abdalajís	2
Ayuntamiento de Archidona	4
Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco	1
Ayuntamiento de Villanueva de Tapia	1
Ayuntamiento de Campillos	6

ÍNDICE

Ayuntamiento de Teba	2
Ayuntamiento de Ronda	11
Ayuntamiento de Yunquera	4
Ayuntamiento de Júzcar	1
Fuente de Piedra	6
Ayuntamiento de Humilladero	1
Ayuntamiento de Carratraca	1
Ayuntamiento de Pizarra	1
Ayuntamiento de Casarabonela	4
Ayuntamiento de Alozaina	1
Ayuntamiento de Cártama	3
Ayuntamiento de Marbella	27
Ayuntamiento de Ojén	1
Ayuntamiento de Istán	4
Ayuntamiento de Torremolinos	27
Ayuntamiento de Benalmádena	14
Ayuntamiento de Fuengirola	9
Mijas Costa	1
Ayuntamiento de Mijas	12
Ayuntamiento de Benahavís	2
Ayuntamiento de Estepona	13
Ayuntamiento de Casares	3
Ayuntamiento de Manilva	5
Ayuntamiento de Vélez Málaga	21
Ayuntamiento de Alcaucín	3
Ayunyamiento de El Borge	1
Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	5
Ayuntamiento de Sayalonga	2
Ayuntamiento de Torrox	1
Ayuntamiento de Nerja	9
Ayuntamiento de Frigiliana	3
Provincia de Sevilla	**740**
Excmo. Ayuntamiento de Sevilla	355
Ayuntamiento de Coria del Río	9
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	6
Ayuntamiento de Almensilla	4
Ayuntamiento de La Puebla del Río	3
Ayuntamiento de Isla Mayor	1
Ayuntamiento de Alcalá del Río	5
Ayuntamiento de Guillena	2
Ayuntamiento de Burguillos	4
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	1
Ayuntamiento de La Rinconada	10

ÍNDICE

Ayuntamiento de Brenes	5
Ayuntamiento de Villaverde del Río	2
Ayuntamiento de Cantillana	4
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	7
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	8
Ayuntamiento de San Nicolás del Puerto	1
Ayuntamiento de Guadalcanal	2
Ayuntamiento de Écija	19
Ayuntamiento de Carmona	69
Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía	4
Ayuntamiento de la Campana	3
Ayuntamiento de Lora del Río	5
Ayuntamiento de Alcolea del Río	1
Ayuntamiento de Constantina	3
Ayuntamiento de Peñaflor	1
Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	1
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	15
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	5
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	5
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	11
Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	5
Ayuntamiento de Estepa	1
Ayuntamiento de Pedrera	1
Ayuntamiento de Herrera	1
Ayuntamiento de Badolatosa	2
Ayuntamiento de la Roda de Andalucía	1
Ayuntamiento de Arahal	1
Marchena	1
Ayuntamiento de Lantejuela	1
Ayuntamiento de Osuna	2
Ayuntamiento de El Saucejo	1
Ayuntamiento de los Corrales	1
Ayuntamiento de Algámitas	1
Ayuntamiento de Dos Hermanas	22
Ayuntamiento de Utrera	10
Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca	2
Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan	1
Ayuntamiento de Lebrija	1
El Cuervo de Sevilla	1
Ayuntamiento de El Coronil	2
Ayuntamiento de Coripe	1
Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	5
Ayuntamiento de Olivares	4
Ayuntamiento de Benacazón	1

ÍNDICE

Ayuntamiento de Umbrete	4
Alcaldesa Ayuntamiento de Espartinas	12
Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal	2
Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes	3
Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe	4
Ayuntamiento de Pilas	2
Ayuntamiento de Gerena	3
Ayuntamiento de Camas	12
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	6
Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	1
Ayuntamiento de Salteras	1
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	6
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	10
Ayuntamiento de Palomares del Río	3
Ayuntamiento de Bormujos	6
Ayuntamiento de Tomares	8
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	7
Ayuntamiento de Gines	4
Ayuntamiento de la Algaba	6
ENTES LOCALES AUTÓNOMOS Y/O MENORES	**2**
DIPUTACIONES	**110**
Diputación Provincial de Almería	10
Diputación Provincial de Cádiz	22
Diputación Provincial de Córdoba	8
Diputación Provincial de Granada	8
Diputación Provincial de Huelva	7
Diputación Provincial de Jaén	3
Diputación Provincial de Málaga	25
Diputación Provincial de Sevilla	27
EMPRESAS MUNICIPALES	**64**
FEDERACIONES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES	**1**
MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS	**10**
OTRAS INSTITUCIONES	**15**
UNIVERSIDADES	**69**
Rector de la Universidad de Cádiz	5
Rector de la Universidad de Córdoba	34
Rectora de la Universidad de Granada	7

ÍNDICE

Rector de la Universidad de Huelva	1
Rector de la Universidad de Málaga.	7
Rector de la Universidad de Sevilla.	15
ÓRGANOS JUDICIALES	**267**
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	**746**
OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	**26**
COLEGIOS PROFESIONALES	**45**
EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	**288**
OTRAS ENTIDADES	**22**

ÍNDICE

INFORME ANUAL 2018

dPA defensor del pueblo Andaluz

dPA defensor del pueblo Andaluz

