

dPA defensor del
pueblo *Andaluz*

INFORME ANUAL **2018**

Resumen

dPA defensor del
pueblo Andaluz
INFORME ANUAL 2018

"La presente publicación tiene meramente el carácter de resumen divulgativo del Informe Anual 2018 presentado en el Parlamento de Andalucía el 28 de marzo de 2019.

Tanto esta publicación como el texto íntegro de dicho informe se pueden consultar en nuestra web www.defensordelpuebloandaluz.es".

Edita: DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ Calle Reyes Católicos, 21

Depósito legal: SE-1465-2014

Maquetación: PUBLICARTIS COMUNICACIÓN, S.L.

Impresión: Producciones MIC, S.L.

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



Índice

Presentación	4		
02. A Debate	6		
·Viviendas para alquiler turístico.	7		
·El papel del denunciante.	9		
·Educación de calidad.	11		
·Maternidad y empleadas públicas.	12		
·Empresas contratistas.	15		
·Grado de discapacidad.	16		
03. Nuestras Propuestas	18		
·Brexit.	19		
·Doñana.	20		
·Igualdad de género.	22		
·Ley para la infancia.	24		
·Parque público de viviendas.	26		
·Discapacidad y Universidad.	29		
·Seguridad ciudadana.	31		
·Mezquita-Catedral de Córdoba.	33		
·Transporte Interurbano.	35		
·Salud Mental.	36		
04. Atender las Quejas	40		
·Bono social eléctrico.	41		
·Resaca judicial.	43		
·Transporte a prisiones.	45		
·Plusvalías.	47		
·Suelo urbanizable.	48		
		·Enseñanzas artísticas superiores.	51
		·Registros Civiles.	52
		·Accesibilidad universal.	54
		05. Mejorar las Normas	56
		·Niños migrantes.	57
		·Ayudas al alquiler de viviendas.	59
		·Salud y planeamiento urbanístico.	61
		·Alumnos con discapacidad.	64
		·iDental. Estafadores sin corazón.	66
		·Carta transporte colectivo.	68
		·Dependencias judiciales.	71
		·Enfermería.	72
		·Prestación económica y discapacidad.	75
		06. Informes Especiales	78
		·Equipos psicosociales.	79
		·Equipos para menores.	80
		07. Atención e Información Ciudadana	82
		·La voz de los sin voz.	83
		08. Servicio de Mediación	86
		·Mediación.	87
		09. Un Año en Cifras	90
		·La ciudadanía.	91
		·Nuestras actuaciones.	96
		·Nuestros resultados.	101

Presentación



Finalizado 2018, 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 se presentan en la Institución no bastan para llegar a conclusiones absolutas. Pero no es menos cierto que, 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.

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**.

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**.

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 analizara y resolviera sobre 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 con el compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz, que se mantendrá firme y vigilante como entidad 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 una media de 6 visitas anuales para acercar la institución y pulsar directamente las preocupaciones de la ciudadanía; 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.

A este trabajo hay que añadir la elaboración de hasta ocho **Informes Especiales**, el último el elaborado en 2018 de 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.

Confío en que el fruto de esta imagen que revelamos en la presente revista 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. **Este, y no otro, es mi deseo y mi compromiso**.

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

02. A Debate



Viviendas para alquiler turístico.

Hay que controlar las viviendas protegidas que se destinan al alquiler turístico.

En 2017 iniciamos de oficio, [la queja 17/0697](#) 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.**

En consecuencia, se solicitó a las administraciones información sobre las actuaciones que hubieran realizado para garantizar que las viviendas protegidas se destinan a residencia habitual y permanente de la persona titular. En sus informes, señalaban que no habían recibido denuncias o reclamaciones de este tipo.

En cuanto a la existencia de algún mecanismo 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.

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.

El papel del denunciante.

La necesaria revisión del papel del denunciante en el ámbito de las relaciones de consumo.

Ha sido una constante en nuestra tradición jurídica la equiparación de la figura de la persona denunciante en el ámbito del procedimiento administrativo a la del mero interesado o interesado simple, en cuanto al reconocimiento de derechos respecto del propio procedimiento sancionador que pudiera, en su caso, incoarse como consecuencia de una denuncia presentada.

Esto se ha venido traduciendo en una limitación de los derechos del denunciante a ser informado sobre la decisión de incoación o no del procedimiento sancionador, sobre el desarrollo del mismo o sobre la resolución que se adopte finalmente. Limitación que se hace extensiva al derecho a presentar alegaciones, ser llamado al trámite de audiencia o presentar recursos.

El argumento principal para estas restricciones ha sido considerar que el denunciante se limita con su denuncia a activar el ejercicio por la administración de sus deberes de persecución y sanción de los ilícitos administrativos, sin que de su denuncia se derive la condición de interesado en el procedimiento que pueda incoarse, ya que su papel se ha limitado a dar cumplimiento a un deber público.

Esta tradición jurídica viene siendo puesta en cuestión desde hace tiempo por parte de un sector de la doctrina que considera que la misma no parece muy acorde con las **nuevas legislaciones que proclaman la transparencia de los poderes públicos en su actuación administrativa o con aquellas que vienen reconociendo un plus de legitimidad a las asociaciones que defienden derechos e intereses colectivos**. La discrepancia es especialmente notoria en lo que se refiere a las limitaciones al derecho de acceso a la información que supone la negativa a comunicar al denunciante la decisión de incoar o no el procedimiento o informarle sobre el sentido de la resolución recaída en el mismo.

En esta línea de cuestionamiento de **la posición tradicional del denunciante cabría enmarcar alguna jurisprudencia reciente que reconoce** los derechos propios del interesado cualificado a quienes acreditan algún tipo de interés en el resultado del procedimiento sancionador, ya sea por incidir en sus derechos e intereses individuales o por tener relación con los derechos e interés colectivos que propugnan.

Siguiendo estas líneas doctrinales y jurisprudenciales, esta Institución viene, desde hace ya algún tiempo posicionándose **a favor de un mas amplio reconocimiento de derechos a los denunciantes en el ámbito del procedimiento sancionador**, en particular cuando dichos denunciantes son



asociaciones que defienden derechos e intereses colectivos y se considera que la resolución que pueda dictarse en dicho procedimiento pueda afectar a los derechos e intereses que defienden.

En este sentido, 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 las personas consumidoras 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.

Por otra parte le solicitábamos que se admitiera que las asociaciones representativas de las personas consumidoras y usuarias, 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, 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.

Por nuestra parte, tenemos intención de seguir incidiendo en esta cuestión, ya que estamos convencidos de que es necesaria una evolución en la tradición jurídica sobre la figura del denunciante en el procedimiento sancionador que adecue la misma a una nueva era marcada por principios como transparencia y participación.

Educación de calidad.

Apostando por un sistema educativo de calidad.

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.

La Defensoría 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 dieciséis 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 de apoyo educativo asociadas a sus 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 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, implicados, responsables y sometidos 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 activamente en los consejos escolares y en las asociaciones de madres y padres.

“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”



Por todas estas razones, las reclamaciones que venimos tramitando ponen de manifiesto la necesidad de continuar trabajando para conseguir un sistema educativo en Andalucía de calidad. 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.

A esta ardua pero imprescindible tarea sin duda contribuiría 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 y aciertos, este acuerdo continúa siendo una asignatura pendiente a punto de convertirse ya en una misión imposible.

Maternidad y empleadas públicas.

La protección de la situación de maternidad de las empleadas públicas. ¿Realidad o aspiración?

Por increíble que parezca, todavía, en el año 2018, el Defensor del Pueblo andaluz ha tenido que tramitar 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 las mujeres afectadas estaban padeciendo a consecuencia de su situación de maternidad.

A pesar de la mayor protección legal de la que goza la mujer embarazada en el acceso y desarrollo de su actividad profesional en el sector público, 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.

Durante 2018 han sido significativas las quejas tramitadas por esta Institución que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y al desarrollo de sus funciones, y 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.

En el ámbito del empleo público, el Estatuto Básico del Empleado Público, norma básica en la materia, incorpora este principio en toda su regulación quedando expresamente garantizada la plenitud de derechos de la empleada pública durante el periodo de maternidad.

Este marco legal viene refrendado por una consolidada doctrina del Tribunal 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"*. Y que, en el ámbito del empleo público, se ha manifestado con rotundidad en contra de que *"la maternidad fuese obstáculo para el acceso al empleo público, a la promoción y a la formación profesional de las mujeres"*.

Pues a pesar de este marco legal y jurisprudencial, que no deja lugar a dudas sobre el nivel máximo de protección que tiene la situación de maternidad en nuestro ordenamiento jurídico, siguen llegando a la Institución quejas que ponen de manifiesto que, en el ámbito del empleo público, todavía se dan circunstancias en las que la preconizada plenitud de derechos de la mujer durante esa situación sigue siendo una aspiración más que una realidad.

Entre las quejas que denuncian esta discriminación, resulta muy ilustrativa la que nos dirigió una funcionaria docente en prácticas, que denunciaba la discriminación que venía sufriendo a causa de su maternidad, al no haber podido realizar las prácticas preceptivas, tras aprobar los

“Todavía, en el año 2018, el Defensor del Pueblo andaluz ha tenido que tramitar varias quejas referidas al principio constitucional de igualdad entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y las condiciones de trabajo, y que tenían como denominador común la discriminación de las mujeres por su maternidad”.



ejercicios de su oposición, 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.

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.

También es significativa la queja presentada por una funcionaria de la Administración de la Junta de Andalucía ante la negativa al 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. Interpretación que va en contra del régimen jurídico y de la reiterada doctrina jurisprudencial de protección de la

situación de maternidad, en su sentido más amplio, y en concreto del art. 49.c) EBEP que garantiza "la plenitud de derechos económicos de la funcionaria" durante el periodo de maternidad.

Esperamos que tras las resoluciones efectuadas a las Administraciones afectadas se adopten de inmediato las medidas recomendadas para evitar la repetición de estas situaciones y garantizar de forma efectiva a las mujeres sus derechos durante toda la situación de maternidad.

Empresas contratistas.

El cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por las empresas contratistas. ¿Obligación contractual de segunda categoría?

Durante el año 2018 se han incrementado las quejas recibidas en esta Institución que afectan 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 una importante cuestión como es la del cumplimiento de las 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.

La nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, incorpora como otra de sus novedades más importantes la protección de los trabajadores que realizan la prestación contractual, introduciendo importantes novedades en la regulación de esta materia que pretenden asegurar la protección de los derechos laborales y sociales de este personal por parte de la empresa contratista durante la ejecución del contrato.

La más importante de estas medidas es, sin duda, la incorporación novedosa al art. 211.1. i), como causa de resolución contractual, "el impago, durante la ejecución del contrato, de los salarios por parte del contratista a los trabajadores que estuvieran participando en la misma, o el incumplimiento de las condiciones establecidas en los convenios colectivos en vigor para estos trabajadores también durante la ejecución del contrato".



Esta nueva causa de resolución se desvincula del incumplimiento de las obligaciones derivadas del objeto del propio contrato, como venía ocurriendo hasta ahora, para vincularse al cumplimiento de otras obligaciones específicas al margen del objeto contractual, como son las que derivan del cumplimiento de la normativa laboral, y que será aplicable a cualquier tipo de contrato administrativo, bien por una causa genérica (el incumplimiento de las condiciones previstas en los convenios colectivos) o específica (impago de salarios)

En este contexto, lo cierto es que en la ejecución de estos contratos se presentan múltiples incidencias en cuanto al cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas contratistas que debe resolver la Administración contratante. Sin embargo, ante el conocimiento de las mismas, el órgano público de contratación, o bien no procede a la apertura del correspondiente expediente informativo o de penalización, o bien, cuando se procede a la apertura de dichos expedientes, su conclusión 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.

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.**

Grado de discapacidad.

La discapacidad necesita un procedimiento.

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

Dicha normativa estatal atribuye a las Comunidades Autónomas a las que se hubieran transferido las funciones en materia de calificación de grado de discapacidad, la competencia para el reconocimiento

del mismo, especificando que dicha competencia, así como la gestión de los expedientes de valoración y reconocimiento de grado, se ejercerán con arreglo a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la ley reguladora del procedimiento administrativo común, con las especialidades establecidas en el propio Real Decreto y sus normas de desarrollo (artículo 6).

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

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

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

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

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

03. Nuestras Propuestas

Brexit.

Hemos elaborado un Memorando sobre los posibles efectos del Brexit en el Campo de Gibraltar desde la perspectiva de los Defensores del Pueblo.

El Defensor del Pueblo andaluz ha continuado trabajando durante 2018 en acciones institucionales con el objetivo de **paliar las consecuencias negativas del Brexit**. Entre estas actuaciones, y en una acción conjunta con el Defensor del Pueblo (e.f.), se reunió con el entonces **ministro de Asuntos Exteriores, Alfonso Dastis**, 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 reclamaron al ministro que ayude a garantizar los derechos de estos ciudadanos.

Anteriormente, en noviembre, ambos defensores habían visitado la comarca y se reunieron 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 también explicaron al responsable ministerial que unos meses antes, en julio de 2017, la Red Europea de Defensores del Pueblo organizó unas jornadas en Bruselas (Bélgica) 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. En estas jornadas participó el Defensor del Pueblo andaluz.

Como fruto de estas gestiones, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales de España 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** que recoge las principales preocupaciones y consecuencias que pueden afectar a los residentes del Campo de Gibraltar, según qué tipos de acuerdos se plasmen entre el Reino Unido y la Unión Europea.

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.**

El derecho de veto que se ha reconocido a España en las orientaciones para la negociación del Brexit, aprobadas por el Consejo europeo el 29 de abril de 2017, **hacen necesario articular un proceso negociador específico para Gibraltar.** Este hecho podría traer consigo oportunidades para la dinámica socioeconómica de la zona, pero también representa un riesgo potencial sobre los derechos de la ciudadanía y la persistencia de un sinfín de incertidumbres que afectan muy especialmente a **los más de 8.000 trabajadores españoles** cuyos puestos de trabajo están en Gibraltar, insisten los Defensores.

Ante estas circunstancias, los Defensores del Pueblo, fieles a su función primordial de defensa y garantía de los derechos y libertades, alertan sobre los efectos negativos que se pueden derivar del Brexit para la ciudadanía de la comarca del Campo de Gibraltar, y demandan que **la protección de tales derechos sea entendida como prioritaria** en el proceso negociador que se lleve a cabo.

Este documento se ha remitido a la vicepresidenta del Gobierno de España en los primeros días de 2019, con la invitación a que le dé traslado, si lo considera, al ministro de Asuntos Exteriores y al negociador europeo para el Brexit, Michel Barnier.

Doñana.

El proyecto de gasoducto de Doñana no es compatible, de acuerdo con el principio de precaución, con la conservación de Doñana.



Dentro de la actividad institucional desarrollada por el Defensor del Pueblo andaluz en 2018 se encuentran las actuaciones desarrolladas en defensa de la protección del **espacio natural de Doñana**, una de nuestras joyas ambientales merecedora de numerosas acreditaciones internacionales.

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, Jesús Maeztu, participó el 21 de marzo de 2018, 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 gasoducto.

Sobre esta última cuestión, el Defensor del Pueblo andaluz solicitó a los eurodiputados "que **impulsen la adopción de las medidas necesarias para que el proyecto** del gasoducto de Doñana, que, a nuestro juicio, sin las debidas garantías ya ha comenzado a ejecutarse, **se suspenda definitivamente, en todos sus tramos, incluido el de Marismas Occidental**".

El Defensor del Pueblo andaluz explicó a sus señorías 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. El Defensor del Pueblo andaluz aportó un dossier con toda la documentación recabada al respecto, en la que concluye que **la ejecución del proyecto** de gasoducto 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**". Jesús Maeztu aludió a la paralización del depósito natural de gas de la denominada plataforma Castor, paralizado por el Gobierno de la Nación por la aparición de sismicidad tras su puesta en marcha.



“Tanto el Parque Natural de Doñana como su entorno se ven gravemente afectados por este proyecto”.

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, que tuvo lugar en septiembre.**

En dicha reunión, el Defensor del Pueblo andaluz 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.

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 del año, la Comisión de Peticiones no ha publicado el informe sobre su visita a Doñana.

Igualdad de género.

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

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

Reconociendo esta realidad y en cumplimiento de la obligación de garantizar los derechos constitucionales de quienes, directa o indirectamente, sufren las consecuencias de este tipo de

violencia, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género, pretende «proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres» que, en la actualidad, se ha hecho extensiva a las personas menores a su cargo.

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

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

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

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

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

XXXIII jornadas de coordinación de defensores del Pueblo.



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

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

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

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

Ley para la infancia.



Por una ley integral que regule la violencia contra la infancia y la adolescencia.

El derecho de niños y niñas a vivir libres de violencia es un derecho reconocido por la comunidad internacional, que 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 menores de edad.

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» que contempla 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.

La legislación española, por su parte, 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 recoge, como principios rectores de la actuación de los poderes públicos, la protección contra toda forma de violencia y, también, enuncia las respuestas que estos deben desarrollar en el marco del sistema de protección.

Pero a pesar de todos estos reconocimientos y normas, esta Institución comprueba en su labor diaria que la violencia forma parte de la vida de muchos niños y niñas en Andalucía, ya sea a través del maltrato físico, del maltrato psicológico, de los abusos sexuales, del maltrato institucional, por el descuido de sus progenitores o por el trato negligente de estos, entre otras manifestaciones.

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.

Esta petición ha sido formulada también por el Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones Finales de 2010, que planteó la necesidad de que España cuente con una ley que constituya la columna vertebral de una estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la infancia. A juicio del Comité, 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 en materia de infancia.

Por ello hemos de congratularnos de 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

“El derecho de niños y niñas a vivir libres de violencia está reconocido por la comunidad internacional, y se plasma en un conjunto de instrumentos normativos, recomendaciones y acuerdos políticos destinados a prevenir, sancionar y establecer mecanismos de protección para los menores de edad”.

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, desde esta Defensoría queremos hacer un doble llamamiento a todas las fuerzas políticas; por un lado, para para que el anteproyecto de ley señalado sea una prioridad y se tramite con la debida celeridad; y, por otro, para que los intereses de los niños y niñas se antepongan siempre a los intereses partidistas y a las diferencias políticas.

Parque público de viviendas.

Iniciativas para la ampliación del parque público de viviendas en Andalucía.

Ante la falta de un parque público de vivienda que pudiera dar respuesta a las demandas ciudadanas, hemos iniciado líneas de investigación encaminadas a coadyuvar a que la Administración buscara fórmulas alternativas que de alguna manera vinieran a ampliar el parque público de vivienda.

Así, se ha ultimado en este año la [queja 15/6039](#), 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, que abrimos de oficio 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](#), 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 en sendos convenios se cedieron 230 viviendas a la comunidad autónoma de Andalucía, de las cuales 150 se encontraban disponibles y 80 ocupadas. Posteriormente, en 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. 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 las personas 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; 11 ya se habían adjudicado y se habían firmado 7 contratos de alquiler. 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 problemas de interlocución con la Sareb y las entidades de crédito, que no existían previsiones de llevar a cabo actuación alguna en este sentido, o que no tenían 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 sus frutos, es por ello que formulamos [Resolución](#) a la Consejería de Fomento y Vivienda para que:

“Ante la falta de un parque público de vivienda que pudiera dar respuesta a las demandas ciudadanas, hemos iniciado líneas de investigación encaminadas a que la Administración buscara fórmulas alternativas que de alguna manera vinieran a ampliar el parque público de 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 distintas 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.

Discapacidad y Universidad.

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

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

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

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

El propio Estatuto Básico del Empleado Público, norma básica en la materia, y las leyes garantizadoras de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito estatal (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social) y autonómico (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y atención a las personas con discapacidad en Andalucía) son buena muestra del nivel de reconocimiento de igualdad formal que se ha alcanzado en este ámbito.

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

“Como pasar del derecho a los hechos para la inclusión de las personas con discapacidad como personal docente e investigador en las universidades andaluzas”.

dPA defensor del pueblo Andaluz

LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS
CON DISCAPACIDAD COMO PERSONAL
DOCENTE E INVESTIGADOR EN LAS
UNIVERSIDADES ANDALUZAS
DEL DERECHO A LOS HECHOS



2018

Sevilla 3 de Diciembre
Sede Fundación Cajasol

Sala Antonio Machado,
C/ Chorreras s/n, Sevilla

Fundación Cajasol

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

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

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

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

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

Seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana, puerta de acceso a los demás derechos.

Seguimos recibiendo demandas de protección ciudadana en zonas y barriadas de Andalucía que padecen procesos de deterioro de la convivencia.

Sin seguridad, dejando el espacio público degradado en un gueto, decaen todos los demás derechos: la educación, la seguridad, la libertad, el transporte, la salud.

Muchos de los indicadores relacionados con la seguridad ciudadana expresan que contamos con una sociedad segura, de las más protegidas de todo nuestro entorno europeo. Los índices de delincuencia son relativamente bajos en los ejercicios comparativos que podemos realizar: pero eso no excluye situaciones que, precisamente, contradicen esas valoraciones generalistas.

En el Defensor recibimos algunas quejas promovidas, principalmente, por entidades vecinales o asociaciones que expresan su temor por procesos reiterados de inseguridad o por situaciones que empiezan a generar un clima de preocupación generalizada. Los ejemplos son variados, como procesos de ocupaciones ilegales de viviendas, usos no adecuados de alojamientos sociales o apropiaciones de zonas públicas que conforman el presupuesto inicial para acceder al control por el descontrol de un espacio ocupado y servir de cobijo a actividades dudosas que pronto se muestran abiertamente ilícitas.

Se produce la presencia incontrolada de personas que persiguen la opacidad y el anonimato como cobertura para el proceso de degradación de estos escenarios; campan sin justo título en el uso de la vivienda; perpetran la captación por la fuerza de los enganches de energía eléctrica o de suministro del agua; desatención a toda idea de cuidado y adecentamiento de los inmuebles, etc. Creada la guarida, todo lo demás vendrá dado: cobijo para la distribución de droga, espacios para el consumo, foco de intercambio de actividades delictivas, o lugar para la misma elaboración de sustancias prohibidas.

“Seguimos recibiendo demandas de protección ciudadana en zonas y barriadas que padecen procesos de deterioro de la convivencia. Sin seguridad, dejando el espacio público degradado en un gueto, decaen todos los demás derechos: la educación, la seguridad, la libertad, el transporte y la salud”.



Queda consumir el perfecto aislamiento evitando el acceso normalizado de transportes públicos, la ausencia de cualquier correo, o la desaparición de toda actividad comercial incapaz de subsistir. La vida de la comunidad educativa, la presencia de un dispositivo sanitario o la simple llegada de un servicio de emergencia se degradan hasta la estigmatización por el resto de la sociedad.

Estos procesos de destrucción de la convivencia son lo que se relatan en muchas de las quejas que seguimos recibiendo y 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 queja 18/5387, sobre inseguridad en determinadas zonas de Alcalá de Guadaíra.

Normalmente, procuramos agilizar los mecanismos de diálogo ciudadano y de respuesta ante las autoridades municipales, o incluso estatales, para **propiciar trabajos coordinados** que permitan acoger en su seno todas las medidas de colaboración que exigen estos asuntos.

Cierto es que no deben faltar otras muchas políticas inter-relacionadas, una por cada materia afectada por estas situaciones; pero sobre todo, y antes que todo, es imprescindible la seguridad y ganar el clima de protección y respeto imprescindible sin el que toda intervención pública resulta sencillamente inaplicable en estos escenarios urbanos.

Mezquita-Catedral de Córdoba.

Un plan para la Mezquita.

La complejidad y la trascendencia de un conjunto monumental como la Mezquita-Catedral de Córdoba exigen disponer de todo un Plan Director; un instrumento que planifique y ordene todas las necesidades de esta joya del Patrimonio de la Humanidad.

La queja 18/0437 fue presentada por un colectivo que discrepaba de variados usos dados a este universal recinto porque, entendían, distorsionaban el sentido de tan excepcional patrimonio. Tras la investigación que desplegamos acordamos dictar resolución dirigida a la Delegación de Cultura:

"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 cultural, 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.

“La complejidad y la trascendencia de un conjunto monumental como la Mezquita-Catedral de Córdoba exigen disponer de un instrumento que planifique y ordene las necesidades de esta joya del Patrimonio 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 reguladoras 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.

Según la respuesta recibida, el Defensor ha interpretado la aceptación de las Resoluciones dirigidas por parte de las autoridades culturales. Así mismo, hemos de destacar el anuncio de la elaboración de un Plan Director con el inicio de los trabajos de estudio, junto a la Dirección General de Bienes Culturales y el propio obispado, hasta la aprobación definitiva de dicho Plan. 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.

Transporte Interurbano.

Un plan de accesibilidad en el transporte interurbano.

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

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

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

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

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

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

Salud Mental.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“El derecho a la protección de la salud, y su vertiente específica de cuidado de la salud mental, ha sido uno de los principales puntos de mira de esta Institución desde hace años. La situación de las personas que están afectadas por problemas de salud mental fue analizada en un Informe Especial elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2013”.



Comunitario a las directrices que recoge el documento marco para el desarrollo de programas de tratamiento asertivo comunitario en Andalucía, de forma que adquieran un mínimo de homogeneidad, y siguiendo aquellas se aliente la constitución de equipos diferenciados con profesionales dedicados a tiempo completo.

4.- Que se adopten soluciones de urgencia en todas las Unidades de Gestión Clínica que no cuentan con esta modalidad asistencial en su cartera de servicios, para evitar perjuicios añadidos por falta de equidad en el acceso al tratamiento de un colectivo de pacientes ya de por sí vulnerable y desprotegido.



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

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

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

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



04. Atender las Quejas



Bono social eléctrico.

De las expectativas a las realidades.

La aprobación de la normativa estatal que permite **la puesta en marcha del nuevo bono social eléctrico** supone, a juicio de esta Institución, un paso adelante para atender la denominada “pobreza energética”, aunque echemos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos suministros mínimos vitales de forma gratuita.

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, 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.

Las razones que pueden explicar esta realidad son diversas. En primer lugar, **la dificultad del procedimiento diseñado para la solicitud del bono social**, como han puesto de manifiesto las numerosas quejas y consultas recibidas, además de las dilaciones en la tramitación, falta de claridad en la motivación de las causas de rechazo de solicitudes, etc.

En segundo lugar, 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.

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.

“Las expectativas generadas por el nuevo bono social eléctrico han quedado finalmente frustradas ante el limitado alcance obtenido”.

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.

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.

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 aún 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 plantea un problema similar la denegación del bono social por no estar casados los solicitantes, aunque sí inscritos en el registro de parejas de hecho. **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. 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.**

Por más que sigamos valorando positivamente el nuevo bono social, creemos que es indispensable mejorar la regulación y la tramitación del mismo, para evitar que las expectativas generadas con su aprobación queden convertidas en desesperanza y frustración.

Resaca judicial.

De la fiesta financiera a la resaca judicial.

Primero vino el endeudamiento masivo de una sociedad embriagada de ladrillo y luego, el negocio financiero pronto evidenció sus abusos. Ahora queda una resaca que sólo puede arreglar un maltrecho sistema judicial ya colapsado.

Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas **"clausulas 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.

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 ha venido a paralizar la maltrecha capacidad judicial.

Esa preocupación se ha canalizado 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), sobre *"nuevos órganos judiciales"*

“Primero vino el endeudamiento masivo de una sociedad embriagada de ladrillo y luego, el negocio financiero evidenció sus abusos. Ahora queda una resaca que sólo puede arreglar un maltrecho sistema judicial ya colapsado”.

conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y la misma Consejería de Justicia e Interior”.

En paralelo, además de las actuaciones emprendidas en el escenario andaluz, nos dirigimos a las distintas instituciones de los Defensores Autonómicos y al propio Defensor estatal, para 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.

Y es que se han retrasado las incorporaciones de personal a estos juzgados especializados; 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.

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 1 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.

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. Añadimos que, quizás, ello no hubiera enervado la protesta sindical y demás

operadores jurídicos, pero sí evitaría la imagen de carencias o incumplimientos que respondían a una decisión ya adoptada para escalar la incorporación del personal de los nuevos órganos judiciales.

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 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.

Desde luego, vamos a continuar prestando la atención que merece este particular reto depositado en el maltrecho sistema judicial que mantiene a muchas personas pendientes de lograr la corrección judicial sobre los evidentes abusos que se han cometido por las entidades financieras y cuya solución se ha dejado, únicamente, en manos de los tribunales.

Transporte a prisiones.

Contribuimos a la mejora de los servicios de transporte público de viajeros hasta los centros penitenciarios de la provincia de Sevilla.

Durante 2018 hemos culminado la larga tramitación de la queja 14/4563, motivada por la demanda de una asociación para la mejora de los servicios de transporte público de viajeros hasta los centros penitenciarios en la provincia de Sevilla. En ella, 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, 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 esta oferta de servicios pero que, no obstante, al estar próxima la fecha de caducidad de la concesión, 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 línea regular de transporte colectivo de viajeros entre el casco urbano de esa localidad y el citado centro penitenciario.

Como quiera que el ayuntamiento atravesaba una delicada situación económica, sugerimos asimismo que, a los efectos de implantación del 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.

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.

Así las cosas, entendiéndose 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, hemos dado por concluidas nuestras actuaciones.



Plusvalías.

El lío, lío de la plusvalía.

El Impuesto conocido como “plusvalía” ha sufrido importantes cambios a partir de varias sentencias que han modificado su regulación. Los contribuyentes se han movilizado ante las administraciones tributarias para poder aprovechar sus efectos beneficiosos.

Este impuesto (Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, IIVTNU) ha provocado controversias cuando las ventas de inmuebles se han realizado por menos del valor de la compra anterior, sin haber generado ese beneficio. La crisis inmobiliaria ha propiciado muchas de estas situaciones de bajadas de precios que han alterado el sentido de este impuesto y se han provocado numerosas reclamaciones ante los tribunales. Queremos ofrecer una aclaración de la situación actual de la polémica y posibles consejos para atender los derechos de los contribuyentes. En todo caso, la complejidad del tema aconseja el apoyo de profesionales que asesoren de manera singular cada caso.

¿Cómo actuar en caso de haber liquidado y pagado el Impuesto de Plusvalía, si se puede acreditar que no hubo incremento de valor?

Si el IIVTNU ya se ha pagado, con antelación a la fecha de 15 de junio de 2017, los sujetos pasivos podrán reclamar al Ayuntamiento la anulación de la liquidación y la devolución de las cantidades ingresadas, junto con sus intereses, siempre y cuando demuestren -al menos indiciariamente- que no hubo incremento de valor.

Para poder reclamar es necesario que no hayan transcurrido -desde que se efectuó el pago- los plazos que la Ley establece para la prescripción del derecho a presentar reclamación.

Dicho plazo varía en función de que haya sido el contribuyente quien presentó la autoliquidación del impuesto o haya sido el Ayuntamiento el que haya efectuado la liquidación del mismo, en función de lo establecido en las correspondientes Ordenanzas fiscales.

“El Impuesto conocido como “plusvalía” ha sufrido importantes cambios a partir de varias sentencias que han modificado su regulación. Los contribuyentes se han movilizado ante las administraciones tributarias para aprovechar sus efectos beneficiosos”.



Si hubo autoliquidación, el plazo es de 4 años -desde la fecha del pago- para presentar al Ayuntamiento una solicitud de rectificación de la autoliquidación realizada y la devolución de las cantidades ingresadas. Si dicha solicitud es rechazada por el Ayuntamiento, o no es respondida, habrá que presentar un nuevo recurso ante el Ayuntamiento.

Si fue el Ayuntamiento quien hizo la liquidación, hay un mes desde la notificación de dicha liquidación para presentar un recurso ante la Administración municipal, solicitando la anulación de la liquidación practicada. Transcurrido el mes de plazo sin haber presentado recurso, la liquidación sería firme y sólo cabría presentar al Ayuntamiento una solicitud de revocación o instar la revisión de oficio.

Hemos elaborado un texto explicativo que se puede consultar en la [web del Defensor](#).

Suelo urbanizable.

A vueltas con la necesidad de proteger el suelo urbanizable.

Desde hace más de 10 años, esta Institución viene realizando 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, 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.

En el curso de estas actuaciones se han mantenido 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 suelo no urbanizable.

En esta línea iniciamos de oficio la [queja 17/1917](#), cuya tramitación ha concluido en este año. 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».

A la vista de 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 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.

Fue por ello que, en base a todas las consideraciones tenidas en cuenta, 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](#):

***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 artículo 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 artículo 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.

“Los municipios deben mantener una actitud colaboradora en la lucha contra estos delitos, para erradicarlos definitivamente de nuestra Comunidad Autónoma”.

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 administraciones afectadas, 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.

Enseñanzas artísticas superiores.

Igualdad de trato para las enseñanzas artísticas.

Superiores Durante muchos años se ha estado luchando por el reconocimiento y la equivalencia de los estudios artísticos con el nivel de título universitario, hasta que finalmente esta demanda ha sido una realidad.

Conforme con este planteamiento, el Acuerdo de 31 de Julio de 2018, del Consejo de Gobierno, 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, al igual que acontece con las enseñanzas universitarias.

Una de las ventajas fiscales señaladas se aplica al alumnado que haya obtenido matrícula de honor. Y es que obtener esta mención especial en bachillerato supone un reconocimiento al esfuerzo, tesón y buenos resultados del alumno pero, además, tiene como ventaja la exención del pago en las tasas de matrícula en el primer año de estudios universitarios y de la selectividad.

Sin embargo el Acuerdo citado no contiene ningún beneficio para el alumnado que desea acceder a los estudios superiores de arte dramático, produciéndose un nuevo trato diferenciado entre las distintas enseñanzas pero, en esta ocasión, entre los distintos estudios artísticos.

Este problema ha sido tratado por la Defensoría en 2018. La respuesta ofrecida por la administración a este problema es que dicha diferencia se debe a razones técnicas. Es así que mientras que el importe de las matriculas 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.



“Durante muchos años se ha estado luchando por el reconocimiento y la equivalencia de los estudios artísticos con el nivel de título universitario, hasta que finalmente esta demanda se ha hecho realidad”.

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.

Es por esta causa por la que, aunque la administración educativa esté dispuesta -que parece estarlo- a incluir la bonificación descrita para hacerla extensiva a los alumnos de arte dramático, será 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.

Conocemos que ya se han emprendido gestiones para equiparar ambos tipos de enseñanzas artísticas en los términos señalados, y que, si todo marcha según las previsiones, las bonificaciones podrán ser aplicadas para el curso académico 2019-2020.

Estaremos atentos al resultado de las gestiones y a la puesta en práctica de sus resultados.

Registros Civiles. Nuevos problemas y pocas soluciones en el Registro de El Ejido.

Colas, reservas de turnos, citas desatendidas son situaciones que se repiten en estos servicios que necesitan refuerzos de personal y mayor capacidad de atención al público.

Queremos señalar un tipo de quejas que afectan al funcionamiento de los servicios que prestan los registros civiles.

Dentro del complejo sistema judicial, y de su organización y dependencias, los registros civiles son servicios judiciales que resultan especialmente frecuentes en la vida y gestiones 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.

Podríamos citar muchos ejemplos de las intervenciones que el Defensor del Pueblo Andaluz ha desarrollado ante quejas dirigidas frente a estos servicios registrales; los sucesivos relatos anuales de nuestros Informes son una sobrada prueba de este trabajo. Pero mejor centrarnos tan sólo en las actuaciones de oficio que con una vocación más general y sistémica de estos servicios hemos acometido a lo largo de los últimos tres años. 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 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 tender 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 solicite 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*

“Colas, reservas de turnos, citas desatendidas son situaciones que se repiten en estos servicios que necesitan refuerzos de personal y mayor capacidad de atención al público”.



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.

Accesibilidad universal.

“Los ajustes razonables” para garantizar la accesibilidad universal.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



05. Mejorar las Normas

Niños migrantes.

Mejorando los recursos de atención a 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.

El sustancial crecimiento de la llegada de niños migrantes ha conllevado un esfuerzo muy importante por parte del Sistema de protección andaluz para crear nuevas plazas en centros residenciales. Un esfuerzo que no ha concluido ya que todas las previsiones apuntan a que el fenómeno migratorio de menores seguirá incrementándose y, por tanto, habrá que seguir generando más recursos para atender a este colectivo especialmente vulnerable.

Sería injusto no reconocer el destacado trabajo que está realizando la Administración andaluza para atender de la mejor manera posible a todos estos niños que están llegando sin referentes familiares a las costas andaluzas. Son muchos los recursos públicos destinados a esta finalidad. Es cierto que todo menor que llega a Andalucía 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 y de la ausencia de una adecuada planificación, lo cierto es que existen problemas en el funcionamiento de los centros de protección andaluces que atienden a los menores extranjeros tanto en los de nueva creación como en aquellos otros que ya formaban parte del sistema.

La sobreocupación de los centros, los problemas y carencias que presentan, las demandas del personal que presta servicios en los mismos, y las inquietudes de los menores que se encuentran en el recurso, han sido cuestiones conocidas directamente por nuestra defensoría. Y es que, como institución encargada de velar por los derechos, hemos supervisado la atención que se brinda a estos menores inmigrantes no acompañados. E incluso, con dicha finalidad, nos hemos desplazamos a comprobar la situación vivida en algunos de los recursos de atención a este colectivo.

“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”.



Uno de los centros inspeccionados ha sido “El Cobre”, recurso de titularidad pública ubicado en Algeciras (Cádiz). El análisis in situ de la atención que recibían los menores así como las deficiencias detectadas en las instalaciones nos ha llevado a dirigir una Recomendación proponiendo una serie de reformas y mejoras.

En este sentido, hemos demandado que se elabore un plan de adaptación de las instalaciones, 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, hemos solicitado de la administración que adopte una solución provisional para atender satisfactoriamente a los menores allí internados, bien mediante la reforma urgente de las instalaciones del centro y solución de carencias y dotaciones más necesarias, o bien arbitrando otras medidas que satisfagan de forma óptima las necesidades de los menores en acogimiento residencial.

También pedimos que cuente de forma continuada con personal con conocimientos del idioma árabe y francés, para poder relacionarse de forma natural con los menores, facilitar su formación y transmitirles adecuadamente pautas educativas. Todas nuestras propuestas han sido aceptadas por la Administración.

Ayudas al alquiler de viviendas.

Retrasos excesivos en las últimas 3 convocatorias de ayudas al alquiler de vivienda.

A primeros de este año 2018, hemos concluido la queja 17/2903, iniciada de oficio sobre la convocatoria correspondiente a 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 de 2017, en el curso de la tramitación de dicha queja formulamos 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. Al cierre del ejercicio, salvo aquellas que se encontraban pendientes de la resolución del recurso interpuesto, el resto ya habían sido abonadas o estaban en vías de solución.

Paralelamente, durante todo el año 2018 nos hemos vuelto a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la convocatoria de 2017, por lo que incoamos de oficio la queja 18/4615.

En la respuesta de la Consejería nos informaban de la situación en esos momentos de la tramitación y las causas de las dilaciones:

“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

“El retraso en la concesión de estas ayudas afecta a personas especialmente vulnerables”.



25 de julio de 2017, provocó que la publicación de la correspondiente convocatoria se retrasase hasta finales del mes de junio”.

No obstante nos señalaban el esfuerzo realizado para que la demora producida fuera la mínima 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.

Como quiera que a finales y primeros de 2018 estas ayudas estaban ya resueltas y pagadas o iniciándose su abono en todas las provincias andaluzas, excepto en las de Málaga y Sevilla, estamos a la espera de recibir nueva información sobre las causas de ello para emitir la resolución que proceda.

Salud y planeamiento urbanístico.

La necesaria evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Según la OMS, un 25 % de la carga mundial de morbilidad y el 23 % de todas las defunciones prematuras son consecuencia de factores ambientales.

El modelo de ciudad es un factor decisivo para garantizar la calidad de vida y el bienestar de la ciudadanía, tal y como pusimos de manifiesto en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Peatonales de las Ciudades Andaluzas. De hecho, cada vez con más frecuencia vemos publicados trabajos y estudios en los que se pone de manifiesto la incidencia que el medio ambiente y el urbanismo tienen en el derecho constitucional y estatutario a la protección de la salud.

Es conocido que junto al factor biológico y genético, de un lado, y al sistema sanitario en su conjunto, de otro, los determinantes de la salud son el medio ambiente y el estilo de vida. El primero, por la incidencia que



los distintos tipos de contaminación poseen en la salud; el segundo, porque los hábitos saludables relacionados con el ejercicio, la alimentación, determinadas actividades, mejoran sensiblemente nuestra salud y expectativa de vida.

Tratándose de dos factores modificables, es evidente que unos poderes públicos y una sociedad dispuesta a utilizar los instrumentos urbanísticos y ambientales para luchar contra la contaminación y fomentar la incorporación de hábitos como los mencionados harán posible que la salud pública mejore sensiblemente.

De hecho, según la OMS, un 25 % de la carga mundial de morbilidad y el 23 % de todas las defunciones prematuras son consecuencia de factores ambientales. En lo que concierne a la región europea, los datos indican que un 20 % de la incidencia total de las enfermedades puede ser atribuida a factores ambientales, que afectan principalmente a los niños y a los grupos de población vulnerable.

Unos datos e información en torno a este problema que queda bien expuesto en la exposición de motivos la Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía (en lo sucesivo LSPA).

Justamente a estas consideraciones obedece el que se incluyera en el Capítulo V, del Título II, sobre *Las bases de la gobernanza en salud pública*, la previsión de realizar, en determinados supuestos,



una evaluación del impacto en salud, que permita valorar las influencias potenciales en ella de las políticas, programas y proyectos, en relación con los potenciales efectos en la salud de la población.

La competencia para esta evaluación de impacto en la salud corresponde a la Consejería de Salud siguiendo los requisitos y trámites establecidos en la norma, siendo preceptiva en los instrumentos de planeamiento urbanístico general y sus innovaciones y en los instrumentos de planeamiento de desarrollo que afecten a áreas urbanas socialmente desfavorecidas o que tengan especial incidencia en la salud humana.

Así las cosas, impulsamos de oficio la [queja 18/2420](#), para conocer si se está llevando a cabo la evaluación del impacto en salud en el planeamiento urbanístico por la importancia que conlleva para la ciudadanía. en la que nos dirigimos a las Consejerías de Salud y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, 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 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.

“Según la OMS, un 25 % de la carga mundial de morbilidad y el 23 % de todas las defunciones prematuras son consecuencia de factores ambientales”.

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.

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.

Alumnos con discapacidad.

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

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

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

La Orden de 1 de junio de 2016, modificada por la Orden de 1 de junio de 2017, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior y formación profesional inicial, es la norma encargada de establecer el procedimiento para dirimir quien tiene preferencia en el acceso a

la plaza. Conforme a esa Orden, las plazas se adjudican a los mejores expedientes académicos. En cambio, para quienes intenten acceder a este tipo de enseñanzas por el cupo reservado a personas con discapacidad o a deportistas de alto nivel, el procedimiento es distinto. Para estos dos colectivos el problema se resuelve mediante un sorteo público.

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

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

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

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

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



iDental. Estafadores sin corazón.

Desde la Institución, hemos solicitado información a las administraciones para ayudar a los pacientes afectados.

De entre los temas que durante 2018 han despertado el interés de esta Institución, existe uno que ha afectado especialmente nuestra sensibilidad y no es otro que el grave problema originado por el cierre de las clínicas iDental, que dejó en una difícil situación a numerosas personas, mayoritariamente en situación de precariedad económica, al quedar en suspenso tratamientos ya iniciados, paralizarse otros y comprobarse la mala praxis en muchas de las intervenciones realizadas.

No se trata sólo de un problema de consumo, sino que estamos también ante un grave problema de salud para muchas personas.



Preocupados por las informaciones que alertaban de la gravedad de la situación y tras recibir las primeras quejas de personas afectadas, acordamos iniciar 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 y 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.

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, con el objetivo de 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.**

Sobre este aspecto, la Audiencia Nacional ha adoptado medidas cautelares dirigidas a evitar que las entidades prestamistas sigan requiriendo el pago de los préstamos a los afectados y prohibiendo la inclusión de los deudores de estos préstamos en los archivos de morosos. De confirmarse, nos parece una decisión muy acertada y oportuna que servirá para, cuando menos, paliar en algo el drama que están padeciendo muchas de las personas afectadas por esta estafa inculcable.

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.

“iDental dejó en una difícil situación a numerosas personas, mayoritariamente en situación de precariedad económica, al quedar en suspenso tratamientos ya iniciados, paralizarse otros y comprobarse la mala praxis en muchas de las intervenciones realizadas”.

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 establezcan nuevos protocolos de control y seguimiento de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios**, a fin de garantizar que no incurren en mala praxis, ni realizan prácticas indebidas en perjuicio de las personas consumidoras.

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 la 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.

En su publicidad, específicamente dirigida a captar clientes entre aquellos colectivos que por su precariedad económica no pueden acceder a los servicios que ofrecen otros profesionales de la odontología, se anunciaban como *"dentistas con corazón"*, la realidad nos ha demostrado que no eran sino unos *"estafadores sin corazón"*.

Carta transporte colectivo.

Impulsamos la redacción de la carta de derechos de las personas usuarias de transportes colectivos de viajeros.

Los transportes públicos colectivos son un medio imprescindible para facilitar la movilidad de las personas en sus desplazamientos urbanos e interurbanos: son unas infraestructuras determinantes para el desarrollo económico de los territorios, al mismo tiempo que prestan un servicio esencial a la ciudadanía al facilitar sus desplazamientos por motivos familiares, sociales, económicos, etc.

Esta consideración como servicio de interés general para la ciudadanía exige, por parte de los poderes públicos, que se afronte el compromiso de garantizar unos servicios que respondan a las actuales demandas y estándares de calidad, seguridad, accesibilidad, eficiencia y eficacia.

La protección de los derechos de las personas en relación con los transportes colectivos no cuenta con un texto normativo que permita la fácil identificación de los derechos de las personas usuarias. Esto con independencia de que sí existan algunas guías que recogen algunos de estos derechos,

aunque en la mayoría de los casos no de una manera sistemática y sin que mencionen las normas que habilitan su protección.

De hecho, la identificación de las normas protectoras de las personas usuarias hay que hacerla, caso por caso, acudiendo a la legislación de protección de los derechos del consumidor y a la legislación de transportes, pero realizando habitualmente una labor interpretativa que dificulta la concreción de las garantías inherentes al reconocimiento de los derechos en este ámbito.

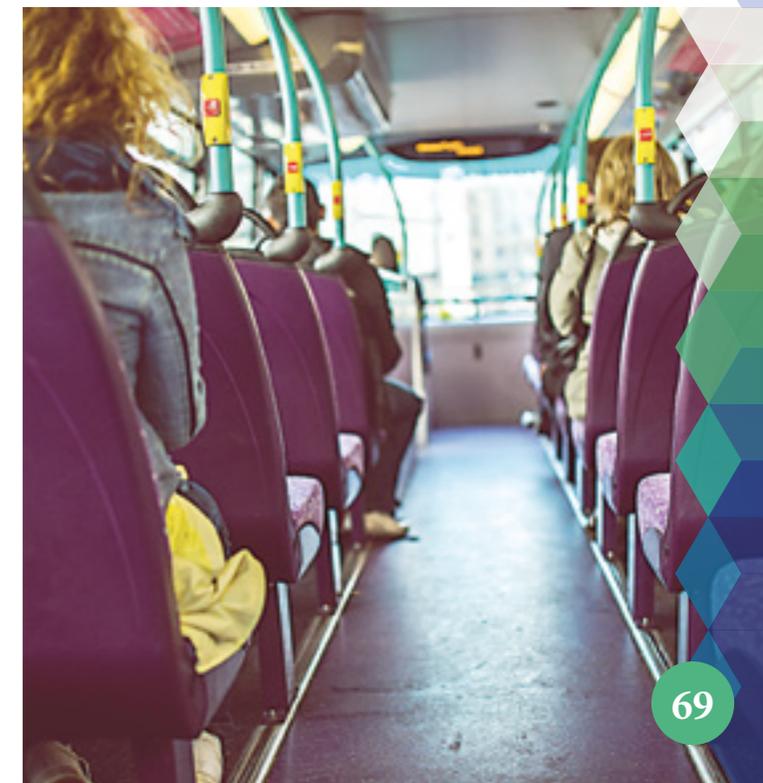
A diferencia de ello, en lo que concierne a los "servicios de transporte público de viajeros y viajeras en automóviles de turismo", el Decreto 35/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo (BOJA núm. 49, de 12-Marzo-2012), sí contempla «Sin perjuicio de los derechos reconocidos con carácter general por la normativa vigente», los derechos de las personas usuarias del servicio de taxi (art. 55).

Sin embargo, en relación con los transportes colectivos, no contamos, salvo lo dispuesto en algunas ordenanzas, con una legislación normativa que contemple específicamente estos derechos.

La Ley 16/1987, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (BOE núm. 182, de 31-Julio-1987), preveía, en su art. 40, la aprobación de un catálogo de los derechos y deberes de los usuarios, sin que tal previsión se haya llevado a efecto.

Por su parte, la Disposición Adicional Séptima de la Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía (BOJA núm. 99, de 27-Mayo-2003), prevé también la elaboración de una "carta de derechos y obligaciones de usuarios del transporte público de viajeros", sin que, tampoco, esta previsión se haya llevado a cabo.

La mencionada ley andaluza establece, en su art. 3, la finalidad y los principios de la actuación pública en este ámbito, debiendo promover las Administraciones Públicas la adecuada satisfacción de las necesidades de transportes de los ciudadanos en Andalucía «en condiciones idóneas de equidad social, solidaridad territorial, seguridad y accesibilidad de las personas con movilidad reducida».



De acuerdo con todo ello, **consideramos imprescindible que se apruebe la elaboración de la Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias del transporte público de viajeros.**

Creemos que esta Carta, sobre todo si se afronta su redacción detallada a través de una norma y, por tanto, vinculante jurídicamente, será de extraordinaria relevancia para garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos de la ciudadanía en este ámbito al tiempo que, también, será muy útil para que las personas usuarias de los transportes asuman sus obligaciones, lo que redundará en una mayor calidad de este servicio de interés general.

Por todo ello, en el marco de una actuación de oficio ([queja 17/4537](#)) nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y Vivienda formulándole una **recomendación** para que, "de acuerdo con el principio de participación contemplado en la citada Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía, y lo dispuesto en la mencionada Disposición Adicional, de común acuerdo entre las empresas operadoras y las entidades representativas de los consumidores y usuarios, a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración de la citada Carta, que debe tener naturaleza jurídica vinculante para las Administraciones Públicas y la Ciudadanía".

“Es imprescindible la elaboración de la Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias del transporte público de viajeros”.

De la primera respuesta que nos remitió la Consejería de Fomento y Vivienda se desprendía que existe voluntad para que nuestra Comunidad Autónoma cuente con una Carta de Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias de los Transportes Públicos de Viajeros de Titularidad de la Junta de Andalucía, informándonos que llevaban trabajando en la confección de esta norma desde hacía 10 meses y que se estaba siguiendo el iter procedimental de obligado cumplimiento.

Valorando positivamente esta situación, trasladamos a la Consejería una **Sugerencia** sobre el texto que nos había remitido, a la que nos respondió que, acogiéndose a 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 no procedía 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 los viajeros.

En definitiva, entendimos que esta respuesta suponía la aceptación substancial de nuestras Resoluciones en esta actuación de oficio por lo que hemos procedido a su cierre.

Dependencias judiciales.

Repasamos las condiciones de los espacios de custodia de las policías locales.

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 expresó:

“Debemos resumir que los responsables de los servicios policiales de los Ayuntamientos capitalinos de Andalucía manifiestan que no existen formalmente Depósitos Municipales de Detenidos, en los términos recogidos en la Ley 7/85, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local. Apenas aluden a concretas dependencias para custodiar en tiempo breve a personas, en tanto en cuanto se puedan practicar algunas diligencias y proceder a la puesta a disposición de la autoridad judicial o, en su caso, de las Fuerzas de Seguridad del Estado. Estas actuaciones de custodia se consideran incidentales y no tienen asignados unos espacios específicos, por lo que se considera que las pautas o instrucciones para definir las prácticas policiales en estos escenarios, como la aludida Instrucción 12/2015, no resulta aplicable.

Del mismo modo, tampoco hemos recogido un uso de las previsiones que se incluyen en el Acuerdo marco elaborado entre el Ministerio del Interior y la FEMP para definir las intervenciones de la Policía Local bajo la condición de policía judicial. Este modelo generalista y unificador no ha sido acogido para su aprovechamiento por las autoridades municipales, aunque sí nos han relatado algún convenio o protocolo singular con el Cuerpo Nacional de Policía para asuntos de coordinación técnica policial.

Por último, en cuanto a la existencia de dispositivos de cámaras de video-vigilancia, su empleo, siguiendo las pautas de la citada Instrucción 12/2015, no se ha recogido por



entender que forma parte de medidas que se adoptan en relación con el régimen de uso de las dependencias de detención que no están calificadas como tales por la autoridades locales respecto de sus instalaciones propias. Las condiciones de control y uso se ciñen a las medidas fijadas por la autoridad gubernativa y por la normativa de la Agencia Española de Protección de Datos.

A modo de conclusión tras el estudio desarrollado, nos encontramos ante un escenario acreedor de iniciativas de coordinación y de definición de criterios de actuación policial entre los cuerpos municipales de Andalucía. Esos sistemas están bien avanzados en los precedentes y modelos de gestión elaborados desde un nivel estatal y pueden extenderse con las aportaciones de los responsables de los cuerpos de dependencia autonómica y, desde luego, municipal. En este escenario local, debe ser la Comunidad Autónoma la que despliegue sus iniciativas de coordinación e impulso para la mejora técnica y funcional de las Policías Locales de Andalucía”.

Enfermería.

La prescripción enfermera andaluza a una década de su vigencia.

El hoy vigente texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios clasifica los medicamentos en dos categorías según sus condiciones de prescripción y dispensación: medicamentos sujetos a prescripción médica y no sujetos a tal prescripción (artículo 19.1).

Esta distinción ya estaba recogida, lógicamente, en la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, refundida por el Real Decreto Legislativo 1/2015 que, sin embargo, no contempló la participación de profesionales sanitarios distintos a los médicos y odontólogos en la prescripción de medicamentos y productos sanitarios, hasta la reforma operada en la primera por la Ley 28/2009, de 30 de diciembre.

A partir de ese momento, se facultó a los enfermeros, de forma autónoma, para indicar, usar y autorizar la dispensación, tanto de los medicamentos no sujetos a prescripción médica como de los productos sanitarios relacionados con su ejercicio profesional, así como para prescribir de forma colaborativa medicamentos sujetos a prescripción médica, de acuerdo con determinados requisitos, condiciones o protocolos.

Del mismo modo que la receta médica y la orden de dispensación hospitalaria son los documentos que garantizan que el medicamento sujeto a prescripción médica cuenta con la misma, se nominó como “orden de dispensación” al instrumento para la llamada prescripción enfermera (artículo 77.1 Ley 29/2006 y 79.1 Real Decreto Legislativo 1/2015).

La prescripción enfermera fue implantada de inmediato en la Comunidad Autónoma andaluza, que la reguló por el Decreto 307/2009, de 21 de julio, que, además, contempló tanto la emisión en soporte papel como la informática o electrónica, para la que llamó “orden enfermera”, igualándola en este aspecto con las posibilidades establecidas para la receta médica.

El Decreto andaluz sufrió algunos avatares iniciales, al ser judicialmente recurrido por el Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos, por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, por la Confederación empresarial de oficinas de farmacia de Andalucía, por la Asociación Nacional Empresarial de la industria farmacéutica, Farmaindustria, así como por la Sociedad Española de farmacia Comunitaria. El fundamento argüido fue el de suponer la ampliación por vía reglamentaria de las facultades profesionales que el ordenamiento jurídico español atribuye a los diplomados en enfermería, con correlativa afectación de las competencias propias de otros colectivos profesionales sanitarios y condujo a la suspensión cautelar del Decreto por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, aunque en todos los casos el fallo fue desestimatorio.

No obstante, desde su reconocimiento en el año 2009, la prescripción enfermera estaba supeditada a un acto habilitante o requisito previo: el de la fijación por el Gobierno de los criterios generales, requisitos específicos y procedimientos para la acreditación de dichos profesionales sanitarios.

En concreto, la Ley habilitó al Gobierno para regular la actuación de los enfermeros en materia de indicación, uso y autorización de la dispensación de medicamentos y de los productos sanitarios, con algunas distinciones y requisitos, según se tratara de medicamentos sujetos o no sujetos a prescripción médica.

Si los correspondientes medicamentos de uso humano no están sujetos a prescripción médica, se habilita a los enfermeros para realizar dicha actividad “de forma autónoma” mediante la correspondiente orden de dispensación, y siempre que estén “relacionados con su ejercicio profesional”.

En el caso de los medicamentos sujetos a prescripción médica, se habilita al Gobierno para la regulación reglamentaria de las actuaciones profesionales de los enfermeros.

Como nota común, se preveía que fuera el “Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con la participación de las organizaciones colegiales correspondientes”, el competente para acreditar a los enfermeros, con efectos en todo el Estado.

“En el caso de los medicamentos sujetos a prescripción médica, se habilita al Gobierno para la regulación reglamentaria de las actuaciones profesionales de los enfermeros”.

Este cometido no fue abordado hasta el año 2015, a través 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. Norma que incorporó las bases del sistema de acreditación de los enfermeros, tanto de los responsables de cuidados generales como de los responsables de cuidados especializados.

Sin embargo, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, estimó que el referido Real Decreto estatal y el artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015, normativa básica habilitante del anterior, no respetaba el orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía, resultante del artículo 149.1.16 CE y del artículo 55 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en relación con el art. 42.2.2º de la norma estatutaria, en la medida en que reserva al Estado la competencia de acreditación de los enfermeros, invadiendo una competencia ejecutiva autonómica, así como completa la regulación íntegra del procedimiento de acreditación, cercenando la competencia de desarrollo de la normativa básica por la Comunidad Autónoma. Por esta razón, conforme a los artículos 61 y 63 LOTC, acordó promover conflicto positivo de competencia contra diversos preceptos del Real Decreto 954/2015, así como al amparo del artículo 67 LOTC, frente al artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015, al tratarse de la norma legal que habilita la competencia controvertida.

El dilema no ha sido dilucidado hasta el 5 de julio de 2018, en que el Tribunal Constitucional dictó la Sentencia número 76/2018, por la que estimando parcialmente el conflicto planteado, declaró la inconstitucionalidad y nulidad del último párrafo del artículo 79.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015, así como la de determinados preceptos del Real Decreto 954/2015, en el sentido de que,

"reconocida expresamente la competencia estatal para disciplinar normativamente los requisitos y condiciones aplicables a este procedimiento de habilitación profesional, debe reconocerse asimismo que el otorgamiento de la acreditación, en cuanto actuación de naturaleza ejecutiva que se limita a certificar el cumplimiento de los mencionados requisitos, forma parte de la competencia autonómica contemplada en el art. 55 de su Estatuto de Autonomía".

La Sentencia ha desembocado en la reforma del Real Decreto 954/2015, mediante el Real Decreto 1302/2018, de 22 de octubre, en vigor desde el día 24 del mismo mes y año, devolviendo la seguridad jurídica a la profesión de enfermería en sus actuaciones diarias.

Prestación económica y discapacidad.

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

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

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

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

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

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



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

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

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



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

En esta Defensoría hemos conocido algún caso de dependientes que para alcanzar esta mayor libertad, han intentado valerse de la persona auxiliar de ayuda a domicilio, como si de un asistente personal se tratara, manifestando su deseo y aspiración de que alguien les acompañara a hacer alguna gestión burocrática, a dar un paseo en coche o incluso a la playa.

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

“El asistente personal colabora en las tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia para potenciar su autonomía”.

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

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

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

06. Informes Especiales

Equipos psicosociales.

Los equipos psicosociales de los juzgados, un servicio que apoya a los juzgados en las delicadas decisiones sobre los menores en litigios familiares.

Andalucía es la Comunidad Autónoma donde más divorcios se registran. Estos conflictos suponen un importante esfuerzo y costes para el sistema judicial que intenta resolver los litigios con la especial responsabilidad de atender las necesidades de los menores implicados. La complejidad de estos pleitos ha aconsejado que los juzgados dispongan de un apoyo técnico en los campos de la psicología y del trabajo social para argumentar las decisiones judiciales cuando afecten a menores de edad. El delicado trabajo de estos Equipos Psico-sociales y su influencia en la actividad judicial y, desde luego, en la vida de los protagonistas ha centrado este Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz que ha sido entregado al Parlamento y en el que 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.

“Andalucía es la Comunidad Autónoma donde más divorcios se registran”.

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 honesta 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. Ojalá eludiéramos estos pleitos (“divorcios de plomo” los llaman); ojalá evitásemos el dolor innecesario para los niños. Y mientras, mejoremos el sistema judicial para garantizar los intereses de estos menores que no son culpables de nada.

Equipos para menores.

Un informe para la defensa del interés superior del menor en los procesos de ruptura de la pareja.

Los hijos menores de edad resultan ser la parte más frágil de los procesos de ruptura de la pareja. Niños y niñas que, en una etapa de su vida en la que requieren de estabilidad y un clima de convivencia armónico donde crecer y madurar como personas, se ven obligados a asistir a disputas entre sus progenitores sin llegar a comprender los motivos de tales desavenencias. En no pocas ocasiones, además, los menores son requeridos para decantarse por una u otra parte, y lo que es peor aún y más reprochable; son utilizados como instrumento de presión o como medio para hacer el mayor daño posible a la otra parte. Y en este contexto de conflictividad familiar es en el que deben actuar los Equipos Psicosociales al servicio de la Administración de Justicia. Por ello, en el informe especial que hemos elaborado, resaltamos que 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 supuesto los de sus progenitores.

Y 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 cuenta de acuerdo 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. Una tarea que incumbe igualmente a los profesionales de los Equipos. Son ellos a quienes corresponde explicar al menor, conforme a su madurez, el motivo de su participación en el conflicto y el alcance de sus manifestaciones.

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 dedicada 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. Tampoco las zonas habilitadas para las esperas y realización de las entrevistas denotan un especial cuidado en la presencia de niños que acuden convocados a estas instalaciones.

Dada la complejidad y trascendencia del asunto, hemos recomendado a 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.



07. Atención e Información Ciudadana



La voz de los sin voz.

Te escuchamos, te atendemos y te protegemos.

"Lo primero es comprender, y para eso tienes que escuchar, tener paciencia y dar crédito a la persona", Thomas Emmenegger.

El Defensor del Pueblo andaluz es una Institución que nace al calor de las situaciones de desprotección de las personas. Quiere ser un magistrado de la solidaridad: cuando alguien acuda a su protección, siempre deberá ser orientado y ayudado aunque no sea de su competencia.¹

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"*. *"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"*.

La del Defensor del Pueblo es una función pero también una misión: predicar el respeto por la dignidad humana, el derecho, la justicia y la paz.

Eric Nilsson, (Ombudsman sueco) dijo que *"Un Defensor debe asegurar que cuando el último tren se haya ido, todavía quede uno"*², porque su inexcusable responsabilidad, es la de asistir a quienes no saben ya dónde acudir ni a quién pedir.

La Oficina de Información y Atención a la ciudadanía es el cauce a través del cual la ciudadanía se relaciona con nuestra Institución. 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.

Este año 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

"Lo primero es comprender, y para eso tienes que escuchar, tener paciencia y dar crédito a la persona"

¹ Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo. Carlos R. Constenla.

² Referencia tomada de Manuel Martínez-James: Técnicas y procesos de negociación más comunes en nuestras instituciones. Experiencias prácticas en El Fortalecimiento del Ombudsman iberoamericano.



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 dejó³.

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.

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.

3 Informe presentado por Oxfam-Intermón en el Foro de Davos.

Desde nuestra Oficina **atendemos** de manera directa las dificultades que nos transmiten 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.

Y **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.

El Defensor del Pueblo Andaluz quiere ser un heraldo de la esperanza, que no es la convicción de que las cosas saldrán bien, sino la certidumbre de que hacer algo tiene sentido sin importar su resultado. Al fin y al cabo, de regreso de tantas intenciones truncadas, tenemos casi la certeza de que el fin es nada: el camino es todo.⁴

4 Carlos R. Constenla: Presidente del Instituto Latinoamericano del Ombudsman.



“Desde nuestra Oficina atendemos de manera directa las dificultades que nos transmiten muchas de las personas que nos llaman, que nos visitan y nos cuentan sus problemas.”

08. Servicio de Mediación

Mediación.

Si quieres la paz, ayuda a prepararla.

La mediación como base para el consenso y para la construcción de la justicia social.

En nuestro país, la tendencia más habitual para resolver un conflicto no es el diálogo o la negociación, sino la búsqueda de un remedio fuera del problema, pidiendo que un tercero lo resuelva. Eso implica que la solución, en muchos casos sea una solución para las partes pero sin las partes y ésta es una lógica peligrosa, aunque recurrente, no solo por los particulares sino también desde las instituciones.

Pedir el amparo a jueces, tribunales, árbitros o a los propios defensores del pueblo es lo "normal", pero no debe olvidarse que para los protagonistas del problema, del conflicto o de la queja, se llame como se llame el asunto, es tremendamente crucial ostentar la capacidad real de una autodefensa de sus derechos y libertades.

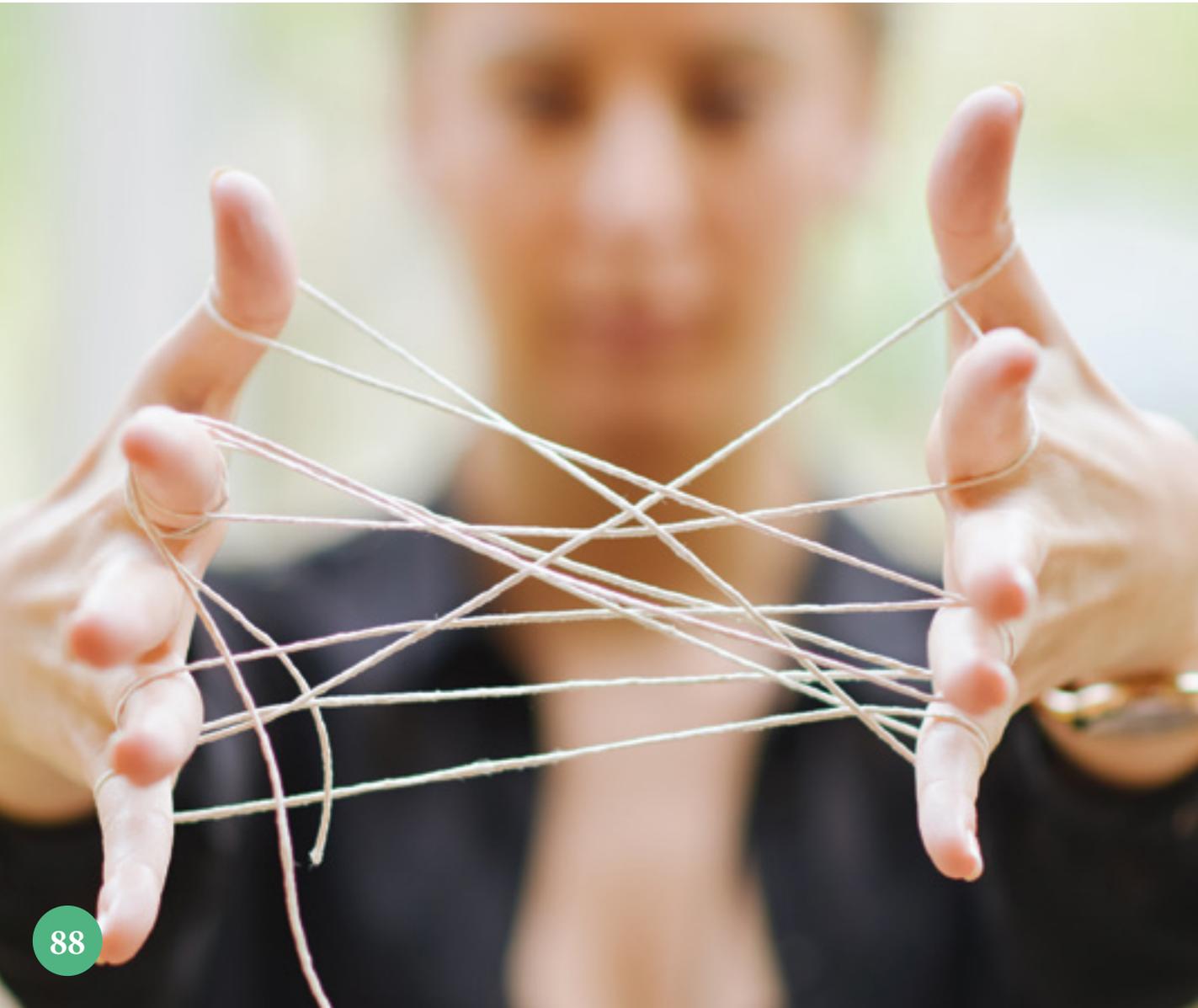
Y es que a veces, una rigurosa resolución del defensor, de los jueces y magistrados, aunque esté perfectamente construida desde el punto de vista jurídico, no resuelve el conflicto real para las partes y de ahí que muchas de esas resoluciones no se cumplan, no se ejecuten, en definitiva, no se compartan por las personas a las que se dirige: la participación directa en el diseño de la solución al conflicto, garantiza un mayor compromiso de las partes con su cumplimiento, en la medida en que fueron las protagonistas del mismo.

En este escenario, es obligación del Defensor del Pueblo Andaluz no mirar para otro lado y asumir que es necesario fortalecer a la ciudadanía en sus competencias para autodefenderse, aportar herramientas útiles que contribuyan a la mejora de la relación entre ciudadanos y administraciones públicas, contribuir al incremento de la participación social para lograr, en suma, una sociedad más cohesionada, más inclusiva de todos.

Un compromiso que ha asumido la Institución andaluza desde el convencimiento de que ello es posible desde el uso de la mediación, porque se adapta muy bien en la consecución de esos objetivos. Mediar en la Institución significa usar un procedimiento (flexible pero riguroso) por el que el Defensor (como tercero) ayuda a las partes a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado.

“La mediación como base para el consenso y para la construcción de la justicia social”.

Con este reto, hemos afrontado en 2018 un crecimiento significativo en el número de mediaciones de la Institución y hemos dado un importante paso cualitativo en su reconocimiento como herramienta de gestión del Defensor, tras la aprobación del Parlamento de recoger de forma expresa la actividad mediadora que lleva a cabo la Institución en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz.



Así la Mesa la Mesa del Parlamento de Andalucía aprobó añadir un inciso al final del artículo 26.1, con el siguiente contenido:

"De igual modo podrá utilizar fórmulas de mediación cuando considere que podrían facilitar la solución del conflicto planteado. En el caso de utilización de fórmulas de mediación en la tramitación de la queja, la Administración asistirá a la sesión informativa que se convoque por el Defensor del Pueblo Andaluz, en el marco de la obligación de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones que contempla el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre."

Con este significativo paso, el ejercicio de la mediación viene a complementar la labor de supervisión que desde sus inicios desarrollan las distintas defensorías, otorgándole una posición de igual relevancia como mecanismo de intervención alternativo.

Y es que el Defensor del Pueblo "no solo ha de dar respuesta a los derechos controvertidos en un escrito de queja, sino también al derecho a la información, a la participación ciudadana y a la prevención de futuros conflictos con las distintas administraciones públicas".

Mediación

dPA defensor del
pueblo Andaluz

09. Un Año en Cifras



La ciudadanía.

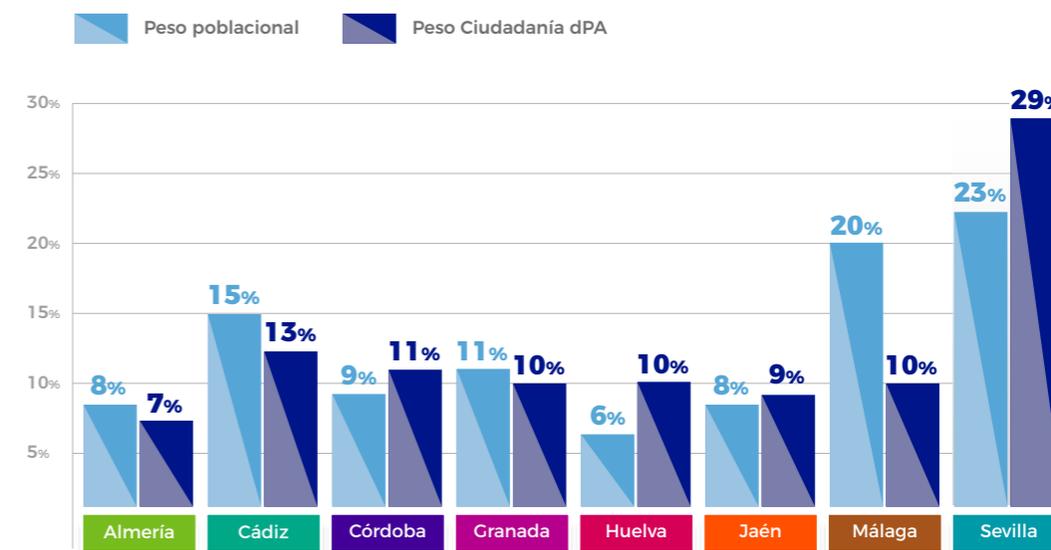
Acuden al Defensor más de 22.000 personas.

Más de 22.000 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.

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.

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.

Comparación del peso poblacional / ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias.

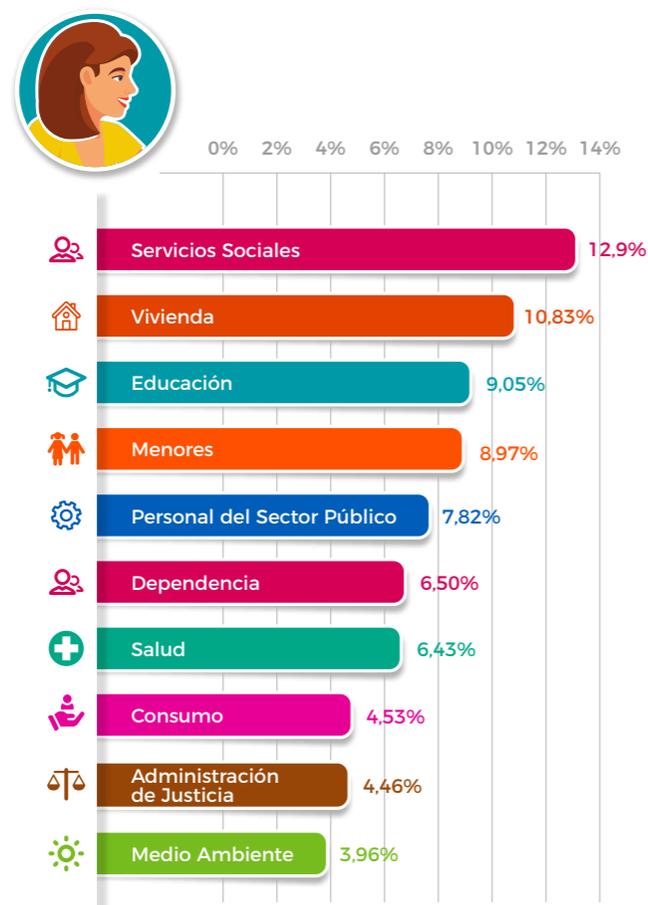


Ciudadanía y género.

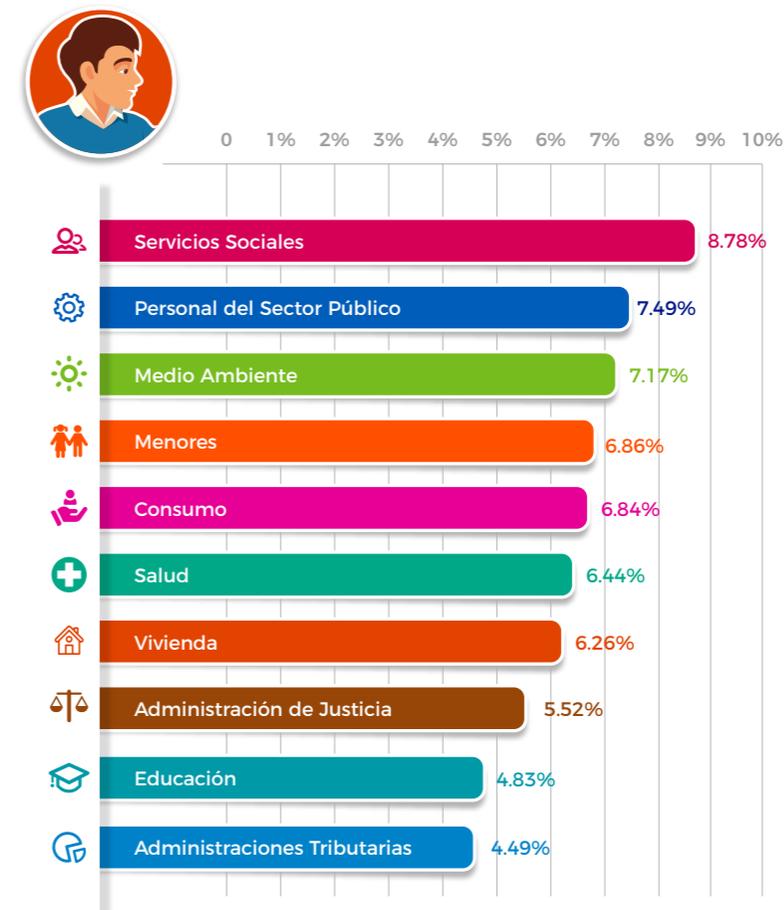
Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (54% mujeres, y 46% hombres).

Una visión distinta nos ofrece el análisis de los asuntos y materias que más les preocuparon a hombres y mujeres.

Las 10 materias sobre las que más se quejan o consultan las mujeres.



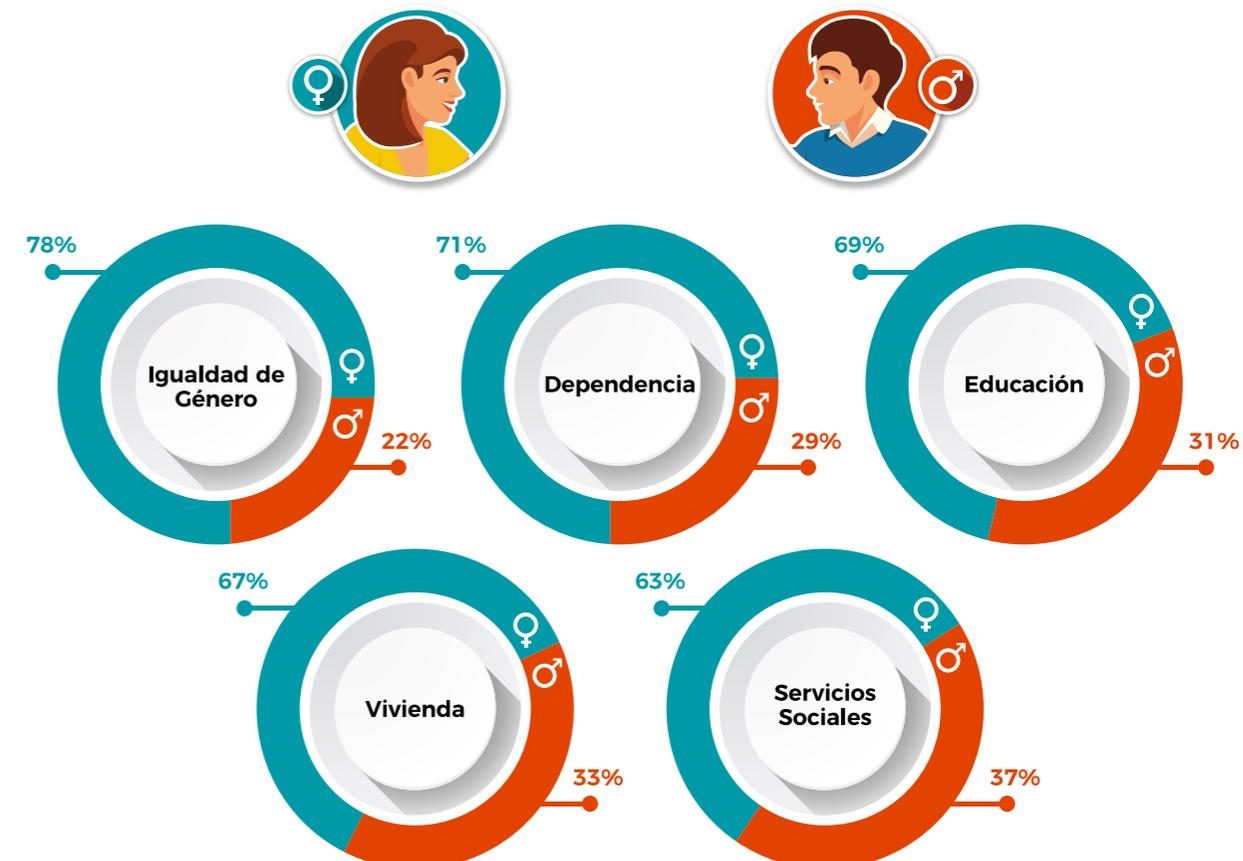
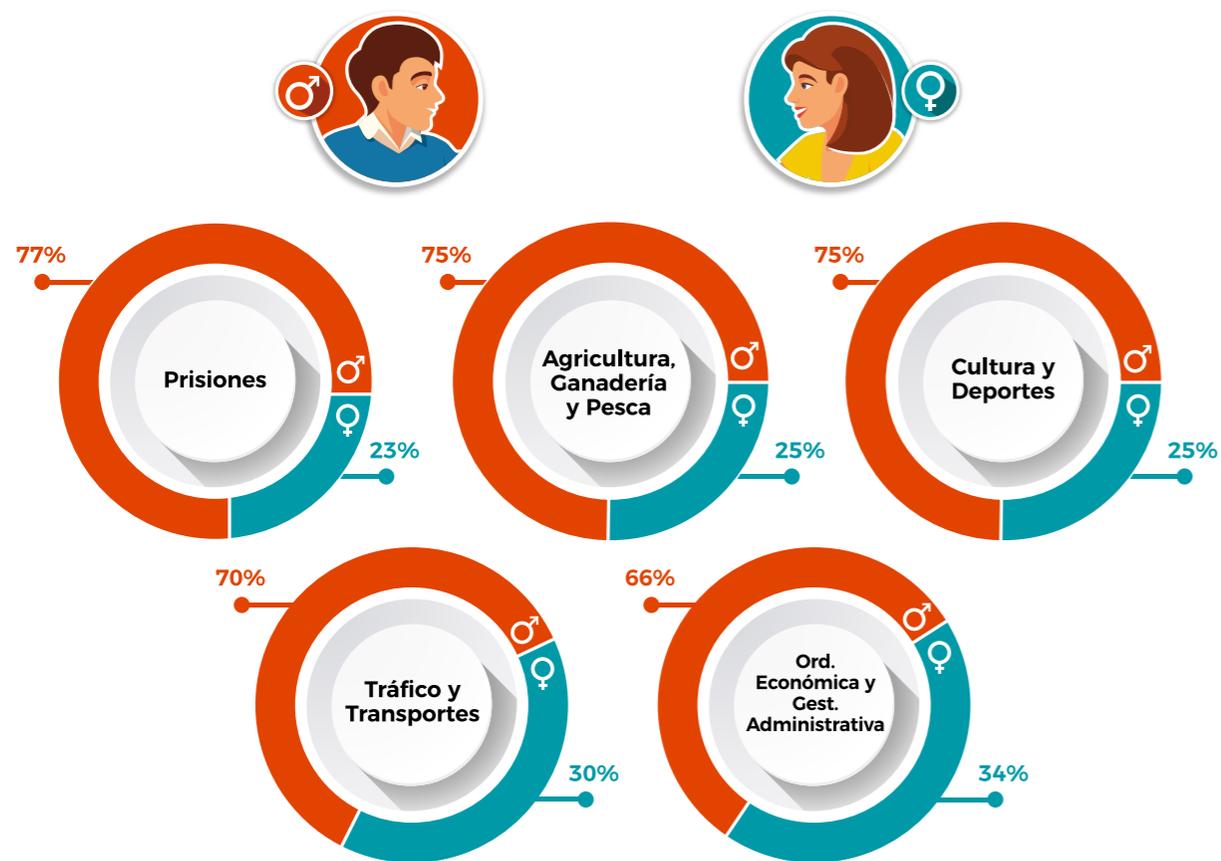
Las 10 materias sobre las que más se quejan o consultan los hombres.



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.

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.



Nuestras actuaciones.

En 2018 se llevaron a cabo 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.



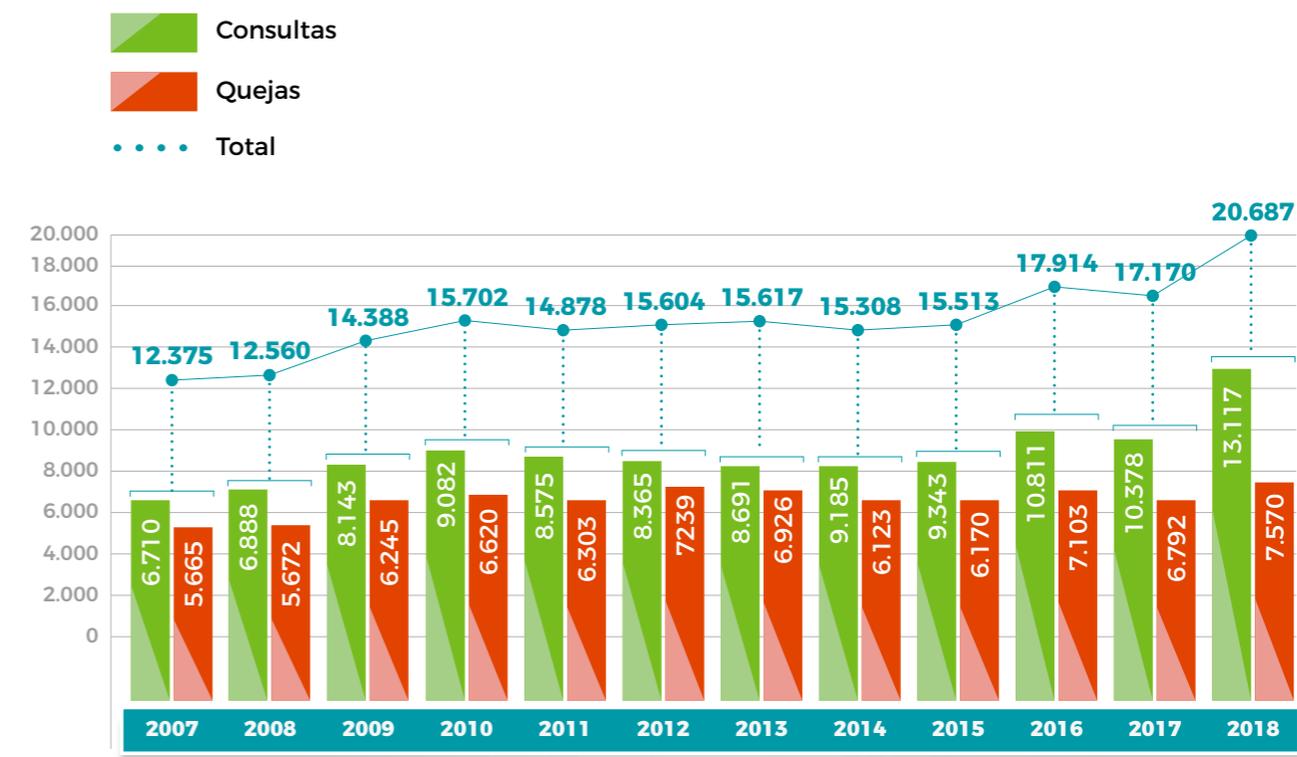
El desglose de estas grandes cifras arroja los siguientes datos: 7.436 escritos nuevos de queja de la ciudadanía y 134 quejas de oficio, lo que suponen 7.570 quejas iniciadas en 2018. A estas quejas nuevas presentadas durante 2018, se suman las 3.345 de años anteriores. En total, 10.915 quejas gestionadas en el presente ejercicio.

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.

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%.

Evolución de quejas y consultas por año.

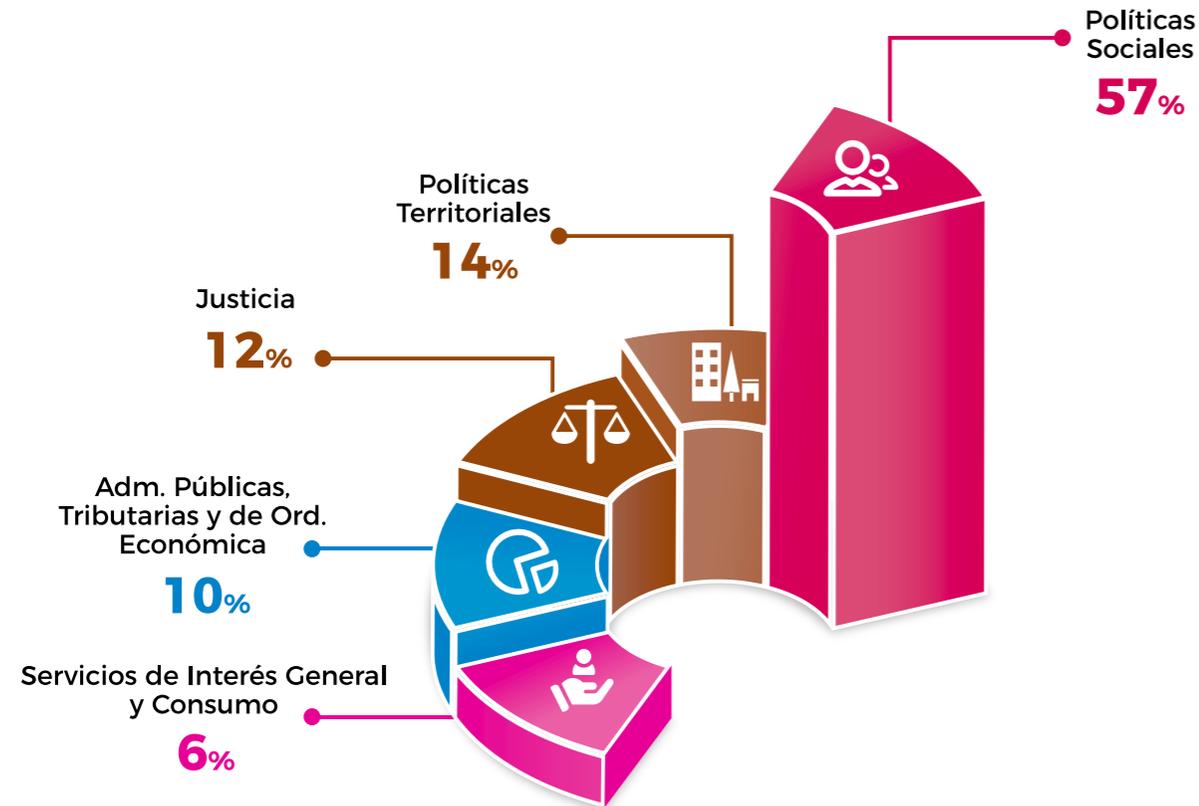
En 2018: 13.117 consultas y 7.570 quejas.



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.

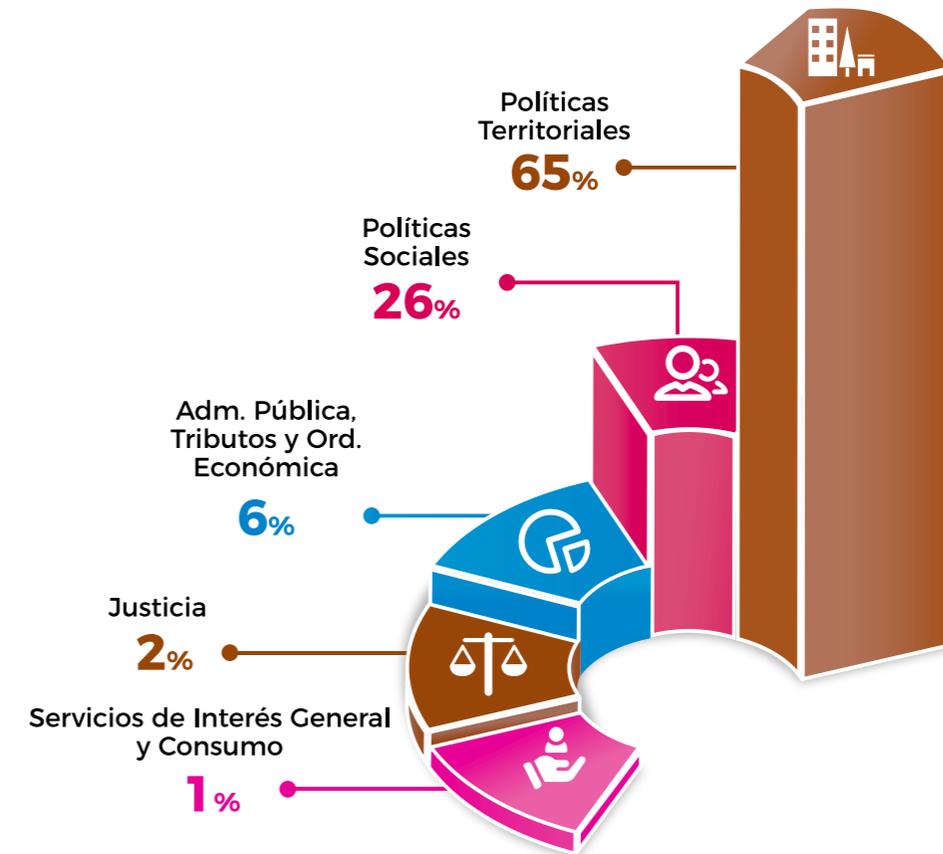
Desglose de actuaciones por grandes grupos de materias.



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.



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.



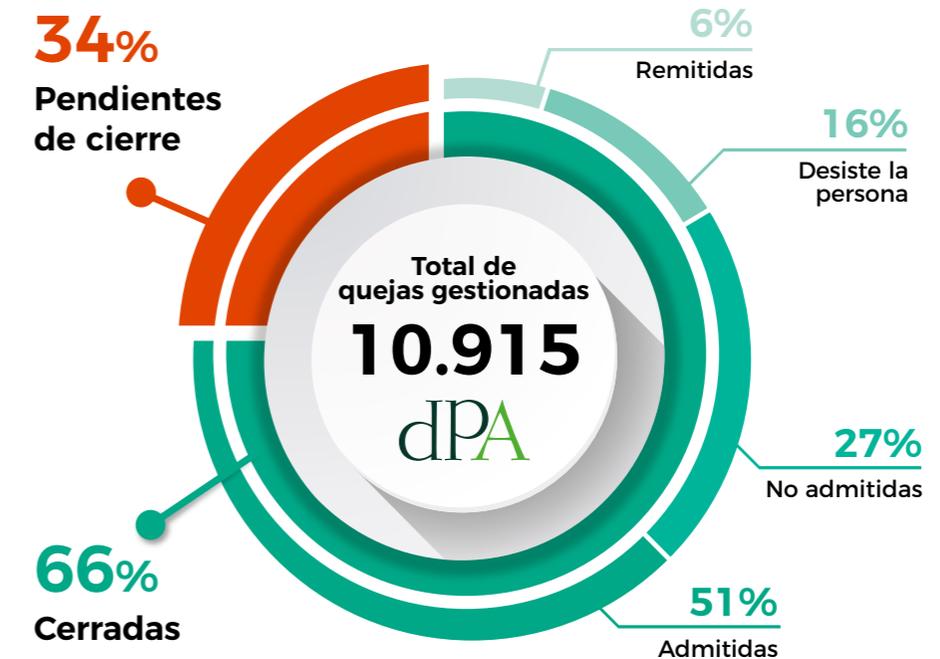
“La labor de mediación de la Oficina del dPA, con un total de 154 actuaciones durante 2018, ha sido muy significativa, superando las previsiones iniciales”.

Nuestros resultados.

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.

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. 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.



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...)



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.

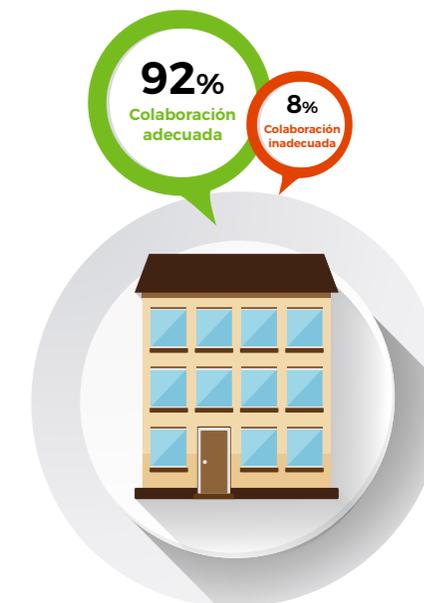
En total, en 1.510 casos el retraso de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes de informar, retrasa o impide poder actuar ante el problema que nos hace llegar un ciudadano o ciudadana. Aunque esta cifra supone que en un 27% de los casos podemos entender una inadecuada colaboración de las administraciones en los plazos de respuesta, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.



Grado de colaboración Administración de la Junta de Andalucía.



Grado de colaboración Administración local.



Grado de colaboración de otras Administraciones.

dPA defensor del
pueblo Andaluz

INFORME ANUAL **2018**

Notas...



dPA defensor del
pueblo Andaluz

INFORME ANUAL **2018**

www.defensordelpuebloandaluz.es



dPA
¡síguenos!

