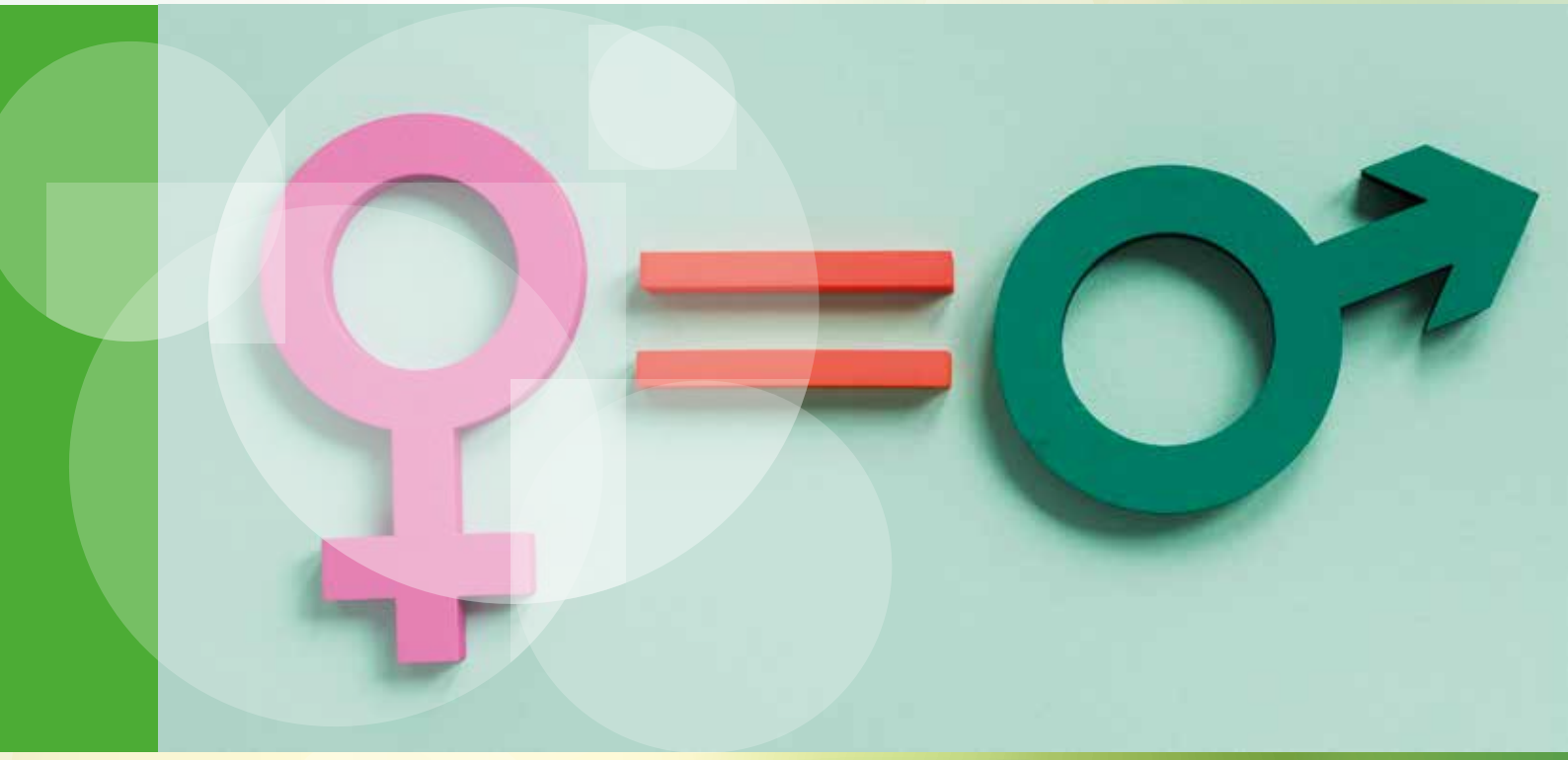
INFORME ANUAL 2021

1.6. Igualdad de Género



dPA

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción 155
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 156
1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género 156
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social 157
1.6.2.3. Administración de Justicia e Inmigración 159
1.6.2.4. Servicios de interés general y consumo 159
1.6.2.5. Salud 162
1.6.2.6. Menores, educación, cultura y deporte 163
1.6.2.7. Violencia de Género 164
1.6.2.8. Vivienda 167
1.6.3. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 171
1.6.3.1. Colaboración de las Administraciones 171

1.6.1. Introducción

La igualdad se erige en la nota esencial que define a una sociedad democrática y constituye uno de los valores superiores en que se asienta el Estado social y democrático de Derecho que instituye la Constitución española (CE) y que incorpora como tal el Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA).

En este contexto, la igualdad está asumida como principio básico de ordenación de todas las relaciones de nuestra sociedad y constituye una exigencia cada vez más extendida en todos los ámbitos de la misma. Incluso, en aplicación de este principio, se ha completado una extensa regulación legal que prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social.

Sin embargo, en la práctica cotidiana del ejercicio de derechos que nos hace llegar la ciudadanía a esta Institución, todavía observamos que sigue existiendo una gran diferencia entre la igualdad formal reconocida en los textos legales (artículo 14 CE) y la desigualdad real que sigue produciéndose para poder ejercitar de forma efectiva los derechos en aquellos casos en que, por diversas circunstancias, las personas o grupos sociales no se encuentran en igualdad de condiciones para ello (artículo 9.2 CE), entre las que se encuentran las correspondientes a situaciones de desigualdad por razón de género.

Así, pasamos ya a las temáticas planteadas en las quejas recibidas en 2021.

En **materia de empleo** suelen ser reiteradas las quejas relacionadas con los derechos laborales y situaciones discriminatorias por ser del sexo femenino en su condición biológica de mujer ya que son las únicas capacitadas para ser madres. Así, la denegación de complementos salariales por baja de maternidad, la no contabilización de la baja maternal como servicios prestados en la administración, el no respeto a los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral, o la posible discriminación de las funcionarias interinas con respecto a las de carrera en cuanto a derechos laborales por ser víctima de violencia de género, han sido asuntos que se nos han planteado durante 2021.

Directamente relacionadas con la **prestación de servicios de interés general** se han planteado algunas quejas por mujeres relativas a la prestación del suministro domiciliario de agua potable y situaciones de vulnerabilidad económica y social: riesgos de corte o interrupción de suministro a pesar de situaciones de vulnerabilidad, no concesión de tarifa social, sin agua en la vivienda y desatención de los servicios sociales, etcétera.

La igualdad de género es una de las perspectivas que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, toma en consideración al tiempo de analizar las necesidades que la población andaluza plantea en lo atinente al servicio público de **salud**. Ello explica que prestemos la necesaria atención a los tratamientos directamente relacionados con necesidades típicamente femeninas, como la fertilidad y la consecución de la gestación a través de técnicas de reproducción humana asistida, cuyas quejas usualmente giran en torno a la insuficiencia de información sobre el proceso y sus tiempos, la demora en acceder a su práctica, los criterios de exclusión y la pérdida de oportunidad, en que a la postre se traducen los retrasos, a causa de los menores niveles de reserva ovárica o por alcanzar la edad límite.

En la atención especializada constituye una peculiaridad la práctica de intervenciones quirúrgicas de reconstrucción mamaria, que aunque se ve afectada por las mismas demoras que afectan a otro tipo de operaciones, vienen siendo objeto de nuestro constante interés a lo largo de los últimos años y también en 2021.

En **Infancia y Adolescencia** cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género, como viene siendo práctica habitual, muchas de estas quejas están relacionadas con el fenómeno de la violencia de género. En este sentido, son relativamente frecuentes las quejas de mujeres víctimas por la escasa protección para sus hijos al no suspender el órgano judicial competente el derecho de visitas con el progenitor; o aquellas otras quejas que denuncian en los procedimientos de divorcio los casos de violencia de género.

Por otro lado, esta Defensoría es testigo de los importantes retos a los que se ha de enfrentar en su vida ordinaria la adolescencia transgénero en su lucha por reivindicar su identidad. En otro orden de

cosas, la Defensoría está interviniendo para supervisar algunas actividades deportivas que pudieran ser discriminatorias para las niñas.

En materia de **violencia de género** como suele ser habitual la mayoría de las quejas que se presentan en las que como cuestión de fondo se encuentra el que la mujer que la promueve es o ha sido victima de violencia de género, atañen a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran muchas de ellas por carecer de recursos económicos suficientes o de vivienda, tener hijos e hijas a cargo o padecer alguna otra condición como la discapacidad, que vienen a agravar aún más si cabe sus precarias situaciones y la queja unánime de que el sistema público no las ayuda lo suficiente a solventar la misma, así retrasos o denegaciones del Ingreso Mínimo Vital, necesidad de vivienda al no poder satisfacer este derecho por sus propios medios, etc.

También en esta materia hemos concluido este año una queja relacionada con la acreditación por la Comunidad Autónoma de Andalucía de la condición de víctima de violencia de género, en la que hemos emitido resolución y que ha sido parcialmente aceptada.

Finalmente en materia del **derecho a la vivienda**, un buen número de las quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monomarentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recuso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales. Las mujeres que son o han sido víctimas de violencia de género, en situaciones de vulnerabilidad por carencia de recursos económicos también acaparan un buen número de quejas por no poder satisfacer el derecho básico de sus familias de acceso a una vivienda digna y adecuada con ayuda de la administración.

Referenciamos a continuación la **normativa** más destacada aprobada este año 2020 directamente relacionada con las materias tratadas en este capítulo.

- Resolución de 2 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad, de 11 de noviembre de 2021, relativo a la acreditación de las situaciones de violencia de género, Procedimientos básicos para la acreditación administrativa de las situaciones de violencia de género por las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla conforme al artículo 23 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.
- Orden de 23 de febrero de 2021, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas, en régimen de concurrencia no competitiva, por el Instituto Andaluz de la Mujer, a mujeres víctimas de violencia de género.
- Instrucción 1/2021, de 18 de febrero, del Instituto Andaluz de la Mujer, sobre pautas y criterios comunes para la emisión de la acreditación administrativa de la condición de víctima de violencia de género (Título Habilitante) en el Instituto Andaluz de la Mujer.

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género

Como cada año, esta Defensoría efectúa una concisa valoración de las estadísticas de las **quejas y consultas anuales tramitadas en 2021 sin incluir las gestionadas en el año** que devienen abiertas de ejercicios anteriores. Esto último, lo tratamos en el capítulo 5 del presente informe.

Ello en un intento de extraer cuáles son los principales problemas que preocupan a los hombres y mujeres de Andalucía e incorporar la perspectiva de género en el análisis de sus actuaciones, lo que implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferenciación sexual.

En el ejercicio 2021, se ha revertido la tendencia que vimos en 2020 en el que **por segunda vez consecutiva las quejas presentadas por mujeres superaron en número a las presentadas por el sexo masculino**, dado que podemos afirmar que cuantitativamente casi ha sido el mismo número de mujeres que de hombres

las que se han dirigido en queja a esta institución; así, las mujeres han presentado **4.306 quejas** frente a las **4.372** promovidas por hombres, arrojando la insignificante cifra de 64 quejas más presentadas por el sexo masculino.

Clásicas vienen siendo las materias en las que las mujeres presentan un mucho mayor **número de quejas** respecto a los hombres, y viceversa.

Comentario aparte nos merece la pena efectuar respecto de lo que ocurre **con las consultas que se formulan a nuestra Oficina de Información** por todo tipo de personas, tengan queja en trámite con esta oficina, o simplemente acudan para exponer su problema y solicitar orientación e información sobre qué hacer para la mejor defensa de sus derechos o si el asunto planteado podría ser competencia del Defensor del Pueblo Andaluz como defensor de los derechos de la ciudadanía.

En 2021, en las consultas ha continuado la misma tendencia que en 2020, así podemos observar que un número mucho mayor de mujeres se han dirigido a esta institución con este tipo de actuación, **8.474** frente a **6.134** hombres.

1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

Durante el año 2021, desde el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz se han seguido llevando a cabo actuaciones e intervenciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante denuncias de situaciones de discriminación por no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

Estas circunstancias siguen motivando la presentación de numerosas quejas ante el Defensor del Pueblo Andaluz en materia de acceso al empleo público y desarrollo de las condiciones de trabajo. En dichas quejas se plantean cuestiones que ponen de manifiesto situaciones de desigualdad y el correspondiente derecho de estas personas y colectivos sociales a no ser discriminados en razón de su hecho diferencial.

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

Entre las quejas presentadas por esta causa, en materia de igualdad de género, cabe destacar la **queja 20/3335**, ante la **negativa a reconocer complemento de productividad a una funcionaria** de la Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Málaga **por encontrarse de baja maternal.**

Tras la tramitación de esta queja y poner de manifiesto a la Administración las normas legales y doctrina jurisprudencial consolidada en esta materia, concluimos que la negativa a reconocer a esta empleada pública el derecho a percibir el complemento de productividad durante la situación de embarazo de riesgo en que se encontraba, en su proceso de maternidad, afectaba a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

Este proceder, consideramos que contravenía lo preceptuado en las normas y doctrina jurisprudencial referida y, más concretamente, en lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, que establecen que el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo y, especialmente, las derivadas de la maternidad, especificándose que **todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo y la maternidad constituye discriminación directa por razón de sexo.**

Esta situación ya fue analizada por la institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en su Resolución de 15 de abril de 2015, considerando que: «las complicaciones que puedan sufrir las mujeres embarazadas en los casos en los que, según criterio de los facultativos, deban interrumpir el desempeño de su actividad laboral, por existir riesgo cierto de amenaza para la salud de la madre, del feto o de ambos, - como es claramente el caso de la interesada- no pueden calificarse como de alteración de la salud constitutiva de enfermedad común, en los términos señalados en el artículo 117 de la Ley General de la Seguridad Social. No se trata de personas enfermas, sino de mujeres en circunstancias específicas, que deberían ser objeto de tratamiento diferenciado y de especial protección».

Este razonamiento le lleva a afirmar, al comparar esta situación con la de riesgo durante el embarazo del artículo 186 del vigente TRLGSS, que: «su razón de ser, no es otra, que garantizar una protección especial a la mujer embarazada, cuando no resulte técnica u objetivamente posible encontrar otro puesto de trabajo que le resulte compatible. A juicio de esta Institución, esta misma protección debería ofrecerse a aquellas mujeres que, por prescripción médica, se ven obligadas a guardar reposo en embarazos de alto riesgo, ya que dicha situación ni siquiera les permite compatibilizar su estado con ninguna otra labor profesional».

Concluyendo con la siguiente Recomendación dirigida a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social: «Considerar que la prestación correspondiente a la situación de incapacidad temporal en supuestos de mujeres embarazadas, a las que los facultativos del Instituto Nacional de la Salud prescriban obligado reposo, que determine la interrupción de su vida laboral, por existir alto riesgo de amenaza para la salud de la madre, del feto o de ambos, tenga la naturaleza de prestación derivada de contingencias profesionales».

En la misma línea, esta Institución considera que esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada de esta queja derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de hallarse en situación de baja laboral por embarazo de riesgo dentro de un proceso de maternidad, situación en la que solo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la "plenitud de derechos económicos" durante esta situación y que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el art. 49.c) del EBEP.

Esta práctica, como poníamos de manifiesto en la Resolución de la **queja 17/6475**, consideramos que afecta al derecho fundamental de la interesada a la igualdad y a no ser discriminada por razón de sexo que garantizan las normas constitucionales, estatutarias, comunitarias y legales, durante dicha situación.

En consecuencia, en la Resolución que formuló esta Institución en la referida queja, concluíamos recomendando a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública que se promovieran "*las acciones oportunas que procedan en orden a garantizar que las empleadas públicas en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo puedan percibir el complemento de productividad que les pudiera corresponder durante esta situación*".

En respuesta a dicha Resolución, con fecha 13 de diciembre de 2018, la Secretaría General para la Administración Pública nos comunica lo siguiente:

> *"(...) En conclusión, aplicando el mandato legal de interpretar y aplicar las normas jurídicas de acuerdo con el principio de igualdad de trato y de oportunidades, así como de eliminar cualquier discriminación retributiva por razón de sexo, la necesaria consecuencia es que las empleadas públicas en situación de IT durante el estado de gestación o lactancia, tienen derecho a la percepción del complemento de productividad.*
>
> *Del presente escrito se dará traslado a los órganos responsables de la gestión de personal de todas las Consejerías para que actúen en consecuencia cuando concurran supuestos como el presente, y se ocupen también de difundirlo a las entidades dependientes (...)".*

Por todo ello, concluimos recomendando a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Sostenible que, por las razones expuestas, en el ámbito de la legalidad vigente, se adoptaran las iniciativas oportunas que procedan en orden a garantizar la percepción del complemento de productividad que pudiera corresponder

a la persona promotora de esta queja durante los meses en que se encontraba en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo.

Por parte de dicha Administración se nos respondió, comunicando que se procedía al abono a la interesada del complemento de productividad reclamado, considerando aceptada la Resolución formulada.

Asimismo, en relación con esta materia de igualdad de género, en el ámbito de los derechos de los empleados públicos, hemos de destacar también las quejas 20/0931 y 20/1099, promovidas por los interesados ante la negativa de la Consejería de Educación y Deporte a diferir el disfrute del permiso de paternidad que les había sido reconocido al haberse producido un cese y un nuevo nombramiento como funcionarios interinos docentes tras el reconocimiento inicial del derecho al mismo.

En relación con este asunto se puso de manifiesto a la Administración educativa que para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y estatutarios, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de toda la ciudadanía, se han venido adoptando en los diferente ámbitos territoriales y sectoriales distintas normas que persiguen la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, en la **promoción de la conciliación de la vida personal y familiar y en el principio de corresponsabilidad entre ambos progenitores,** elementos ambos esenciales para el cumplimiento del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

Estas quejas se exponen y desarrollan con mayor profundidad en el Sub-capítulo 5 del presente Capítulo, en su apartado **5.2.6.2**.

En relación con el acceso a prestaciones de Seguridad Social, por denegaciones y demoras en el reconocimiento del derecho al complemento de maternidad/paternidad en las pensiones contributivas, así como del Ingreso Mínimo Vital solicitado por mujeres víctimas de violencia de género o familias monoparentales con cargas familiares, al afectar a materias de competencia estatal, dichas quejas se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, sin perjuicio de informar y orientar a las personas interesadas sobre el asunto planteado en los casos en que procedía.

1.6.2.3. Administración de Justicia e Inmigración

En cuanto a materia de **inmigración**, hemos de reseñar la queja 21/3431, relativa a retrasos en la tramitación de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales, tras acreditar la persona afectada su situación de víctima de violencia por abusos sexuales y lesiones mediante sentencia firme.

Su expediente se enmarca en el supuesto contemplado en la Disposición Adicional 1.4 del Reglamento de Extranjería en la que se establece que «(…) Cuando circunstancias de naturaleza económica, social o laboral se aconsejen y en supuestos no regulados de especial relevancia, a propuesta del titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del titular de la Secretaría de Estado de Seguridad y, en su caso, de los titulares de las Subsecretarías de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Política Territorial y Administración Pública, el Consejo de Ministros podrá dictar, previa información y consulta de la Comisión Laboral Tripartita de trabajo, instrucciones que determinen la concesión de autorizaciones de residencia temporal y/o trabajo, que podrán quedar vinculadas temporalmente, por ocupación laboral o territorialmente en los términos que se fijen en aquéllas, o de autorizaciones de estancia. Las instrucciones establecerán la forma, los requisitos y los plazos para la concesión de dichas autorizaciones.»

Al ser la encargada de la resolución de estos expedientes la Secretaría de Estado de Migraciones remitimos este expediente al Defensor del Pueblo Estatal.

1.6.2.4. Servicios de interés general y consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al **servicio de suministro de agua**, debemos reseñar la queja 21/1351, cuya promotora contaba como "*tras una separación muy dura después de 30 años de matrimonio*" se había quedado a vivir en el domicilio conyugal, del que era titular al 50% por bienes gananciales. Su situación económica era muy precaria y por ello venía siendo usuaria de

los servicios sociales, que le ayudaban a pagar gastos esenciales como la factura por suministro de agua, cuando su situación no le permitía afrontar los mismos.

Tras la aprobación de la nueva tarifa social por parte de Emasesa, los servicios sociales le indicaron que debería solicitar su inclusión en la misma para obtener ayuda para el pago de las facturas por suministro de agua. Sin embargo, su solicitud fue denegada por la Empresa alegando las siguientes razones:

> *"Se le ha denegado por ser propietario/a o usufructuario/a de otro bien inmueble de naturaleza urbana o rústica, además de la vivienda para la cual se solicita la Tarifa Social.*
>
> *Conforme a vigente Ordenanza reguladora de la Bonificación por Tarifa social, en su artículo 19.4 se indica que no puede optar a dicha bonificación si es propietario/usufructuario de bienes inmueble de naturaleza urbana o rústica, excepto la vivienda de uso habitual."*

La interesada alegaba, y así se lo habría hecho saber a Emasesa, que se trataba de la vivienda en la que residía su madre junto con una hermana suya discapacitada. De esa vivienda únicamente le correspondía una pequeña parte de su titularidad (un 8,32%) por herencia de su padre fallecido que compartía con el resto de sus hermanos.

Pese a sus alegaciones, Emasesa insistía en denegar la inclusión en la tarifa social aduciendo el incumplimiento del requisito de no disponer de otro bien inmueble distinto a la vivienda habitual.

Entendía esta Institución que resultaba contradictorio que se denegase la tarifa social debido a que la persona solicitante constaba como propietaria de otra vivienda, sin valorar que la misma acreditaba mediante certificado expedido por los Servicios Sociales que se encontraba en una situación de vulnerabilidad. Situación de vulnerabilidad que era, precisamente, la que la ordenanza reguladora de la tarifa social pretendía solventar según expresaba claramente en su exposición de motivos.

Esta Institución considera que lo relevante para ser incluido en la tarifa social no deberían ser los bienes inmuebles poseídos sino la capacidad económica real de las personas solicitantes.

En consecuencia, se formuló en la **queja 21/1351** una Resolución a Emasesa pidiéndole la modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social a fin de que incluyese una clara definición de los requisitos establecidos para poder optar a la misma haciendo referencia a determinados límites de renta y, en su caso, de patrimonio.

Asimismo, se le solicitó que en el supuesto planteado en el expediente de queja se revisase la resolución denegatoria y se reconociese el derecho de la interesada a ser incluida en la tarifa social.

La respuesta de Emasesa ha sido positiva en cuanto a la petición de modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social, habiéndose procedido ya a la aprobación por los órganos competentes de la nueva regulación en los términos solicitados por esta Institución.

Sin embargo, no ha tenido la misma acogida nuestra petición de revisar la negativa a incluir a la promotora de la queja en la tarifa social, aduciendo Emasesa que no puede aplicar retroactivamente la modificación introducida en la ordenanza.

Discrepamos de esta decisión por cuanto entendemos que la regulación anterior, por más que necesitada de una modificación, no impedía que se reconociese el derecho a quienes acreditasen de forma fehaciente una situación de vulnerabilidad económica con independencia de los bienes inmuebles de que fuese titular. No perdemos la esperanza de que Emasesa reconsidere su decisión en este asunto.

También nos parece reseñable la queja 21/7681, cuya promotora nos decía que estaba "*viviendo indignamente*" al haberse cortado el suministro de agua en su vivienda.

Según relataba, la vivienda se la había adjudicado como medida provisional el juzgado de violencia de género a la espera de juicio. El contrato de agua estaba a nombre del padre de su expareja, y había una deuda por un "enganche" que, según afirmaba, no había sido pagada, lo que impedía que le fuese restablecido el suministro. Señalando que ella no podía asumir dicha deuda al carecer de recursos económicos.

El expediente de queja permanece a la espera de que se reciban los informes que hemos interesado tanto al Ayuntamiento como a la empresa de aguas.

En relación con el servicio de suministro eléctrico debemos reseñar la queja 21/0799, en la que nos trasladaban el problema de una mujer divorciada por violencia de género, con una exigua pensión de 300 euros, que además era impagada por su expareja, que afrontaba una reclamación de parte de la compañía eléctrica por una elevada suma de dinero, más de 1.600 €, motivada por una supuesta anomalía, con amenaza de rescisión del contrato si no pagaba en un plazo de dos meses.

Se había solicitado a la comercializadora cambiar el contrato a PVPC a fin de poder obtener el bono social a que tenía derecho por su situación económica, lo que además impediría que pudiese cortarse el suministro, sin embargo la petición de cambio al mercado regulado había sido desestimada por la comercializadora aduciendo la existencia de una supuesta anomalía.

"Esta Institución considera que lo relevante para ser incluido en la tarifa social no deberían ser los bienes inmuebles poseídos sino la capacidad económica real de las personas solicitantes"

Poco después conocimos que se le había permitido finalmente hacer el contrato en PVPC y también se le había concedido el bono social como consumidor vulnerable severo, lo que impedía que el suministro fuese cortado. En cuanto a la reclamación de cantidad por la supuesta anomalía había sido reclamada ante la Administración competente en materia de industria, sin que hubiese transcurrido aun el plazo para que la misma dictase resolución por lo que indicamos a la persona promotora de la queja que esperase dicho plazo y si no tenía respuesta acudiera nuevamente a nosotros.

En relación con los servicios financieros merece ser destacada la queja 21/2599, cuya promotora nos relataba su problema en los siguientes términos:

> *"En 2008 firmé mi hipoteca con el que ahora es mi exmarido en el banco (...) por lo que tuvimos que abrir una cuenta conjunta. Desde febrero de 2020 tengo la separación legal y la liquidación de gananciales, (...), ha contraído innumerables deudas con diferentes entidades de crédito así como multas que debido a su impago han ocasionado el embargo de la cuenta que tenemos en común a pesar de tener establecido en nuestro convenio de separación la liquidación de gananciales como le comento.*
>
> *He acudido a la entidad bancaria en muchas ocasiones para solicitar que, aunque tenga que tener una cuenta con el banco por tener una hipoteca, necesitaría estar desvinculada de la cuenta anterior conjunta para que los embargos que vienen a su nombre no me afecten a mí, ya que soy la única persona que ingresa dinero para eso. Yo tengo el 100% de mi vivienda y he asumido su deuda en el Registro de la Propiedad (...) pero en el banco me exigen hacer una nueva hipoteca para*

desvincularme de la cuenta común, cosa que no es posible debido a que me encuentro desempleada, con dos hijos y con el único ingreso fijo del subsidio por desempleo de algo más de 400 ya que desde noviembre de 2020 su padre no les pasa la manutención establecida por el juez por lo que son mis padres y hermanos los que tienen que ayudarme en los gastos de cada mes.

Como digo, he acudido a mi entidad, he presentado una reclamación en diciembre a la que ni siquiera han contestado, he acudido al defensor del cliente de la entidad que tampoco ha contestado y ya sólo me queda esta opción y acudir al Banco de España que es mi siguiente paso.

Yo no me quiero desvincular de la entidad, simplemente quiero desvincularme de la cuenta común para que no me afecten sus embargos y tener una cuenta con ellos en la que sea sólo yo la titular y en la que pueda hacer frente al pago de la hipoteca sin miedo a embargos o a que mi exmarido saque dinero dejándola a 0 como ya ha ocurrido en muchas ocasiones".

A petición de esta Institución la entidad financiera ha revisado la situación de esta persona pero concluye que no puede acceder a su petición de separación de cuentas al estar la misma vinculada a una hipoteca concertada a nombre de ambos excónyuges, por lo que únicamente podría aceptarse su solicitud si previamente se procediera a una novación hipotecaria.

Esta propuesta no resulta aceptable para la interesada, sin que pueda valorarse en principio la actuación de la entidad como una mala praxis. Ciertamente se trata de una situación muy compleja y de difícil solución. En estos momentos estamos valorando si es posible encontrar una solución satisfactoria y acorde a las buenas prácticas bancarias para el problema planteado.

Terminamos reseñando la queja 20/6360, aun en tramitación, cuya promotora, una mujer separada, con dos hijos a cargo y en una precaria situación económica, nos ha planteado una situación bastante sorprendente ya que, según relata, su exmarido ha contratado un seguro de vida con un banco y ha puesto como cuenta de cargo para el pago de los recibos una que está exclusivamente a su nombre, habiéndose cargado en la misma varios recibos de elevado importe.

La interesada se ha dirigido a la entidad bancaria aseguradora solicitando copia del contrato y la anulación del mismo pero la entidad bancaria le niega el acceso aduciendo que no consta como tomadora del seguro y no pueden facilitarle información sin consentimiento expreso del titular por protección de datos. Asimismo le indican que la extinción del contrato debe solicitarla el titular de la póliza.

Actualmente estamos a la espera de recibir información de la entidad bancaria.

1.6.2.5. Salud

El enfoque de género aplicado a las cuestiones que nos traslada la ciudadanía en materia del derecho a la protección de la salud, es tenido en consideración al tiempo de abordar el análisis conjunto de las peticiones recibidas y, desde esta perspectiva, es común que nos detengamos en el examen de la forma en que se desenvuelven algunos procedimientos que, habitualmente se relacionan con las técnicas de reproducción humana asistida, o la intervención para la reconstrucción mamaria, a falta de otras demandas más definidas.

Si en el Informe Anual de 2020 apreciábamos un sutil crecimiento en peticiones de esta índole, en un año como ha sido 2021, presidido por los requerimientos de asuntos alusivos a la Salud pública y a las dificultades para acceder a la Atención primaria o para la derivación a la Atención especializada, la presencia de la reproducción asistida y el diagnóstico genético preimplantatorio ha sido bastante discreto.

El **acceso a los tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida** viene siendo objeto de estudio en investigaciones precedentes de esta Defensoría, poniendo el foco en la información que nos había aportado la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados, el pasado mes de septiembre de 2021, con relación a nuestras Recomendaciones emitidas en diversas Resoluciones (**queja 19/2821** y recordatorio de las emitidas en la **queja 15/2594**), que nos indicaba que se había solicitado a la Dirección Gerencia del Hospital Virgen del Rocío la revisión sugerida por esta Defensoría de los protocolos de ese centro, con el

fin de alcanzar los objetivos y compromisos adquiridos por el Hospital de Valme, que cuenta con mejores tiempos de espera.

De otra parte, en materia de accesibilidad a la técnica de **Diagnóstico Genético Preimplantatorio**, la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía confirmaba en mayo de 2021 los tiempos de demora excesivos (en torno a dos años para atender por primera vez a las parejas de Diagnóstico Genético Preimplantatorio), por influencia de la necesidad de recabar el informe de la Comisión Nacional de reproducción humana asistida.

Con relación a ello, nos trasladaban que a fin de paliar esta situación y procurar una mejora en la accesibilidad ciudadana, **se había realizado una reorganización de la asistencia, autorizando en el Hospital Universitario Virgen de las Nieves de Granada el incremento de cartera de servicios para Test Genético Preimplantatorio, lo que consideran que permitirá disminuir los tiempos de respuesta y mejorar la calidad de la asistencia, al contar la Comunidad Autónoma con dos unidades de Reproducción Humana Asistida con Programa de Diagnóstico Genético Preimplantatorio, una ya conocida en el Hospital Universitario Virgen del Rocío y la recientemente autorizada**, por lo que confiamos que esta puesta en funcionamiento de la Unidad en Granada contribuya de forma positiva a una mejoría en el tiempo de espera.

En este sentido, cerrábamos con éxito algunas investigaciones relativas a demoras en tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida que precisaban de técnica de Diagnóstico Genético Preimplantatorio (**queja 21/1050**).

En cualquier caso, y en obediencia al mandato competencial de esta Institución, nos mantendremos expectantes a la deriva que arrastren las quejas que mantenemos abiertas y los efectos positivos anunciados de las medidas adoptadas.

En relación con los tiempos de respuesta garantizados en la realización de intervenciones quirúrgicas referidas a la **reconstrucción mamaria**, culminamos en 2021 la actuación realizada respecto de la intervención de reconstrucción de mama que precisaba una andaluza que la aguardaba desde 2018 y que se ha producido finalmente en el mes de marzo de 2021 (**queja 20/1627**).

Aunque sobre estos hechos emitimos un pronunciamiento inicial en el año 2019 (**queja 18/7413**), apoyando la intervención quirúrgica, con una primera aceptación por parte del centro hospitalario, la intervención fue de nuevo demorada, realizándose, como decimos, a finales de 2021, con la aseveración del centro sanitario de que se venía trabajando con la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS sobre arbitrar fórmulas de conciertos para supuestos de cirugía reconstructiva de mama.

Entre las mejoras de la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud, en 2021 tuvo lugar su ampliación mediante Orden Ministerial SND/1215/2021, de 5 de noviembre, por la que se modifica el anexo III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, para incluir en las técnicas de reproducción humana asistida a algunos colectivos de mujeres, como son las que no tienen pareja, las lesbianas o las personas transexuales que conservan la capacidad de gestar: **https://www.boe.es/boe/dias/2021/11/09/pdfs/BOE-A-2021-18287.pdf**

1.6.2.6. Menores, educación, cultura y deporte

Como viene siendo práctica habitual, **muchas de estas quejas están relacionadas con el fenómeno de la violencia de género.** En este sentido, son relativamente frecuentes las quejas de mujeres víctimas por la escasa protección para sus hijos al no suspender el órgano judicial competente el derecho de visitas con el progenitor; o aquellas otras quejas que denuncian en los procedimientos de divorcio en los casos de violencia de género.

En los casos de ruptura de la pareja, cuando las relaciones familiares se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado por resolución judicial, los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) se convierten en el espacio de referencia para la comunicación de los progenitores y sus familias. Pero, sobre todo, estos recursos adquieren un especial protagonismo en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimento

por la existencia de órdenes judiciales de alejamiento. Al respecto de estos servicios no es infrecuente recibir reclamaciones sobre un supuesto trato sesgado de sus profesionales, tanto a favor de la mujer víctima como del padre maltratador, en relación con el contenido de los informes que periódicamente han de remitir al órgano jurisdiccional que ordenó dicho régimen de visitas.

Por otro lado, esta Defensoría es testigo de los importantes retos a los que se ha de enfrentar en su vida ordinaria la **adolescencia transgénero** en su lucha por reivindicar su identidad. Unos desafíos que en multitud de ocasiones comienzan en el propio ámbito familiar, y que se enquistan ante la diferente actitud que puedan mantener padre y madre frente al apoyo en esta legítima reivindicación del niño o la niña transexual. Si ya resulta difícil conseguir que estos chicos y chicas consigan hacerse un hueco en una sociedad que todavía discrimina por razones de sexo, la situación se vuelve insostenible cuando uno de los progenitores se opone o no acepta la verdadera identidad del hijo o hija (queja 21/7858).

En otro orden de cosas, la Defensoría está interviniendo para supervisar algunas **actividades deportivas que pudieran ser discriminatorias para las niñas**. Tal es el caso de una menor a la que se le ha prohibido participar en un equipo de baloncesto por ser la única chica entre sus componentes. El problema radica en que si bien puede entrenar con sus compañeros, la Federación de Baloncesto de Andalucía le ha comunicado que, al ser mujer no puede federarse ni competir con el equipo. En el momento de redactar este informe estamos a la espera de recibir información de la Federación y de la Consejería de Educación y Deporte (queja 21/7291).

1.6.2.7. Violencia de Género

Desgraciadamente, 43 mujeres han perdido la vida a manos de sus parejas o exparejas en 2021. Según los datos publicados por la Delegación del Gobierno para la violencia de género, en 2021, la mayoría de los presuntos agresores tenían entre 51 y 60 años. La mayoría de las mujeres asesinadas eran españolas (55,8%) frente a las de nacionalidad extranjera (44,2%), y también la mayoría (el 60,5%) convivían con su presunto agresor. Respecto a los 43 presuntos agresores, la mayoría (el 83,7%) eran españoles. Tras cometer el crimen, 13 se suicidaron y 6 lo intentaron sin éxito.

De las víctimas, solo 9 de las propias mujeres habían interpuesto una o más denuncias previas y 34, no. En 4 casos se solicitaron medidas de las que se adoptaron en 3 casos. Un total de 5 estaban vigentes en el momento de los hechos y en las 5 medidas de alejamiento se produjo quebrantamiento por el presunto agresor.

Por comunidades autónomas, 4 comunidades concentran un alto número de los asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas con respecto al resto en 2021: Cataluña (9), Andalucía (8), Comunidad de Madrid (7), Comunidad Valenciana (6) y Castilla y León (3). Les siguen Aragón y País Vasco con 2, Principado de Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra con 1.

Además, la violencia de género ha dejado un total de 30 huérfanos en 2021 y 7 menores víctimas de violencia vicaria a manos de sus progenitores, todos niños y niñas españoles, de los cuales 2 convivían con su presunto agresor y 5 no. Los 7 presuntos agresores intentaron el suicidio posterior, 5 lo consumaron y 2 no.

Aunque este año ha bajado el número de víctimas mortales respecto al año anterior, de nuevo las conclusiones que arrojan estos datos son escalofriantes y nos deberían hacer reflexionar sobre qué más se podría hacer desde los poderes públicos y de la sociedad en su conjunto para acabar por fin de erradicar esta lacra.

Si bien el número de quejas presentadas por víctimas de violencia de género en las que se denuncien fallos del sistema de protección integral no es muy alto, hemos de hacer hincapié una vez más en que ser víctima de violencia de género y además sin recursos económicos agrava aún más las posibilidades de estas mujeres de salir adelante por sus propios medios y poder llevar una vida independiente.

Acceder a las ayudas y recursos públicos previstos para ellas en la normativa estatal y autonómica se hace vital e imprescindible y esta suele ser la causa de que acudan a la Institución en demanda de ayuda, en concreto sobre las **dificultades de acceso a las ayudas económicas previstas para estas situaciones** y la

carencia o necesidad de acceder a un bien tan básico como una vivienda digna y adecuada para sus familias o a la RMISA con la que tener unos mínimos ingresos de subsistencia acaparan el grueso de las quejas que se nos presentan.

En relación a esta cuestión, ya en la memoria anual de 2020 citábamos que tal era el caso de las quejas 20/1720 y 20/2395, en las que se había planteado una cuestión esencial para poder acceder a la Renta Activa de Inserción, ayuda económica por máximo de tres años que concede el Servicio Público de Empleo Estatal y era la relativa a la acreditación de la condición de víctima de violencia de género. Esta problemática con nuestras consideraciones la remitimos en principio al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por cuanto que afectaba a desarrollos normativos para los que era competente el Ministerio de Igualdad.

De la respuesta enviada por el Alto Comisionado estatal, se concluía que correspondía a la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en concreto al Instituto Andaluz de la Mujer la expedición de la habilitación acreditativa de la condición de víctima de violencia de género para poder acceder a la RAI.

Así las cosas, este año hemos procedido al cierre de la queja 20/1720 y en la que en el curso de su tramitación, emitimos **resolución**, en la que concluíamos mediante Recomendación que conforme a Instrucción 1/2021, de 18 de febrero del Instituto Andaluz de la Mujer, sobre pautas y criterios comunes para la emisión de la acreditación administrativa de la condición de víctima de violencia de género (Título Habilitante), en concordancia con el artículo 30 de la vigente Ley 13/2007, de 26 de noviembre, tras la modificación sufrida por la Ley 7/2018, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de la comunidad Autónoma de Andalucía, se procediera previa la tramitación y procedimiento que fueran pertinentes, a acreditar la condición de víctima de violencia de género de la persona promovente de la queja a efectos de que la misma pueda acceder al sistema de protección integral de las víctimas de violencia de género existente en nuestro país, en el que se encuentra incluido el acceso a las ayudas económicas y recursos públicos previstos en la normativa vigente.

Asimismo, efectuamos Sugerencia en orden a que se procediera al desarrollo reglamentario del artículo 30 de la vigente Ley 13/2007, de 26 de noviembre, tras la modificación sufrida por la Ley 7/2018, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de la comunidad Autónoma de Andalucía, en lo que se refiere a los medios de acreditación en nuestra Comunidad, de la situación de violencia de género para el reconocimiento de los derechos regulados en dicha Ley y de aquéllos que se deriven de su desarrollo reglamentario, al que expresamente se refiere el apartado 2 de dicho precepto, en consideración a los beneficios de los Reglamentos como normas garantizadoras de derechos que no tienen las Instrucciones al estar dirigidas sólo a la organización interna.

En su respuesta el IAM nos decía:

> *"1°. Por este Instituto la reclamante ha sido citada el lunes 15 de noviembre de 2021 a las 13:00 horas en la sede del Centro Provincial de la Mujer en Sevilla (C/ Alfonso XII, 52).*
>
> *2°. No existirá impedimento para la acreditación de la condición de víctima de violencia de género, siempre y cuando se cumplan los requisitos contemplados en la Instrucción 2/2021, de 18 de febrero, sobre pautas y criterios comunes para la emisión de la acreditación administrativa de la condición de víctima de violencia de género (Título habilitante) en el Instituto Andaluz de la Mujer.*
>
> *3º. El 11 de noviembre de 2021, la Conferencia Sectorial aprobó una serie de recomendaciones a seguir por las CCAA cuyo contenido coincide con lo que el Instituto ha regulado en la antedicha Instrucción, dejando a cada Comunidad Autónoma la libertad de elección acerca del instrumento jurídico adecuado para llevarlas a cabo.*
>
> *En relación a la sugerencia, cabría señalar que se admite parcialmente, es decir, queda pendiente el desarrollo reglamentario del art.30 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género; no obstante, no existe urgencia para su tramitación ya que en la Administración de la Junta de Andalucía el único órgano acreditado para la emisión del título habilitante es el IAM cuyo procedimiento de emisión ya ha sido regulado "ad*

intra" en la Instrucción 2/2021, lo que ha posibilitado que desde el pasado mes de febrero muchas mujeres hayan podido obtener el titulo habilitante."

En vista de ello, hemos dado por concluidas nuestras actuaciones al considerar que, en líneas generales, la Resolución formulada ha sido aceptada a falta del desarrollo reglamentario futuro que se sugería.

También hemos de citar la queja 21/1643 en la que la interesada en representación de su hija menor de edad nos exponía que había solicitado al Instituto Andaluz de la Mujer subvención en régimen de concurrencia no competitiva de una ayuda económica para mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo, pues según manifestaciones de la propia interesada su hija carece de empleo y no recibe el tratamiento que necesita.

La ayuda se solicitó para la convocatoria correspondiente a 2020 a través del Centro de Información a la Mujer de un ayuntamiento, hacía ya tres meses, sin que aún tuviera noticias de la misma ni se hubiera emitido resolución al respecto.

En fecha 12 de mayo de 2021, se recibe informe de ese Instituto mediante el que se nos comunica que se ha resuelto desestimar la solicitud formulada, mediante resolución de fecha 6 de abril del actual, en base a no acreditar el requisito establecido en el apartado 4,a) 2°b), «no acreditar la situación de violencia de género en la forma legalmente establecida.»

La ayuda solicitada por la interesada en representación de su hija menor de edad, viene contemplada y regulada en la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva, Línea 2, en base a la cual, en concreto conforme al apartado 4,a) 2° b), le ha sido denegada, por no cumplir los requisitos establecidos en el mismo, en lo que atañe a la acreditación de la situación de violencia de género conforme a la forma legalmente establecida.

No obstante, la resolución desestimatoria del Instituto no concreta ni cita de manera expresa por qué o en qué aspecto no se acredita la condición de víctima de violencia de género, máxime teniendo en cuenta que la hija de la promotora de la queja, ha sido reconocida como víctima de delito de abuso sexual a una menor mediante sentencia condenatoria firme.

A este respecto, consideramos que la resolución desestimatoria aludida adolece de falta de motivación al incumplir el artículo 35. 1 apartados a) e i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que limiten derechos subjetivos e interese legítimos y los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

Máxime cuando la interesada insistía en que su hija tenía derecho a acceder a dicha ayuda al estar contemplado el supuesto de violencia sexual en la reforma efectuada de la Ley andaluza de Violencia de Género 13/2007, por la Ley 7/2018 que amplió el concepto de víctima de violencia de género en similares términos a los previstos en el Convenio de Estambul.

A este respecto esta Institución estima que la interesada hubiera tenido derecho a que de forma pormenorizada se la hubiera informado de que a pesar de esta reforma, al tratarse la ayuda solicitada de una ayuda estatal prevista en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Protección Integral contra la violencia de género solo puede ser concedida a las mujeres víctimas de violencia de género que encajen en la definición del concepto que efectúa la Ley Orgánica, esto es «La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean a hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.»

En vista de ello emitimos **resolución** al Instituto Andaluz de la Mujer, recordándole el deber legal de observar los preceptos mencionados y recomendándole que se revise la resolución denegatoria de la solicitud de ayuda formulada por la interesada en nombre y representación de su hija menor de edad y se

concrete la motivación con el grado de especificidad necesaria en base a la que pueda conocer de forma indubitada las razones o motivos de la denegación, incorporando los fundamentos de derecho en los que ha de sustentarse la misma.

El IAM si bien argumenta el motivo de la denegación de la solicitud de subvención, que es acorde a derecho, no podemos concluir que la resolución haya sido aceptada, pues entendemos que esa misma argumentación debió incluirse en el texto de la referida resolución, a efectos de que la interesada hubiera podido conocer de forma indubitada las razones o motivos de la denegación, dado que la resolución que nos ocupa solo se ciñó a efectuar una somera referencia al precepto legal a cuyo amparo la subvención solicitada no podía ser concedida.

En consecuencia, hemos procedido al archivo del expediente de queja y procedemos a incluirlo en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía. a los efectos de dación de cuentas.

1.6.2.8. Vivienda

En 2021 hemos concluido quejas iniciadas en años anteriores y también como viene siendo habitual en esta materia muchas personas se han dirigido a nosotros reivindicando su derecho a una vivienda, tanto para acceder a ella a causa de carecer de este bien básico, como el de permanecer en la que ocupan y constituye su residencia habitual y hacemos hincapié en que en la inmensa mayoría de los supuestos han sido mujeres quienes se han dirigido a esta Institución en relación con los problemas de vivienda, en calidad de cabeza de familia monoparental, y/o víctimas de violencia de género, también en nombre de la familia nuclear, o mujeres mayores y solas.

La necesidad de acceder a una vivienda con ayuda de la administración al carecer de recursos económicos suficientes y por múltiples y variados motivos, entre ellos las situaciones de desahucio de la que había venido siendo la vivienda habitual tanto por impago del alquiler como por ocupaciones sin título de viviendas de entidades financieras e incluso de viviendas públicas, suele ser el objeto central de estas quejas, al considerar las personas afectadas que no se ha producido la respuesta adecuada por parte de las administraciones públicas con competencia en materia de vivienda.

Si al hecho de ser mujer, sin recursos económicos suficientes para poder satisfacer la necesidad de vivienda de ellas mismas y de sus familias se le añaden otros factores como ser titulares de familias monoparentales, ser o haber sido víctimas de violencia de género, ser mayor en situación de soledad, tener ella o alguno de sus hijos o hijas una discapacidad o ser inmigrante, que duda cabe que son factores de vulnerabilidad añadidos que las pone las más de las veces en verdaderas situaciones de exclusión social y económica o en riesgo de estarlo.

Como ejemplo podemos citar las quejas 20/0937, 20/1223, 20/6261 y 21/6307, todas ellas cerradas por no haberse apreciado irregularidad de los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido, tras informarnos de las actuaciones realizadas tanto por los servicios sociales comunitarios como por los servicios, empresas públicas o departamentos municipales de vivienda.

Estas personas han sido adecuadamente atendidas e informadas por los organismos aludidos acordes a la situación de vulnerabilidad que presentaban, se les ha concedido ayudas económicas públicas para el pago de alquiler, alimentación y necesidades básicas y tramitado solicitudes de concesión de prestaciones y ayudas sociales o han sido valoradas como en situación de vulnerabilidad y con necesidad urgente de vivienda a la espera de que quede alguna disponible que poderles adjudicar, u ofrecido alojamiento de emergencia en un hostal.

En otras ocasiones se plantea esa necesidad al tener que dejar la vivienda que venían ocupando propiedad de familiares del agresor o de titularidad de la expareja, tal es el caso de la queja 20/5286 y **queja 21/3112**, 20/2936; en otras ocasiones el ser víctima de violencia de género y con menores a su cargo, viviendo en régimen de alquiler, con muy escasos recursos económicos, temiendo verse en la calle, es el motivo de dirigirse a nosotros en demanda de ayuda.

Un caso que aún no ha podido ser resuelto, pero no por falta de colaboración de la propiedad, y que queremos reseñar por su interés social es el de la queja 20/7581. Desde la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Sevilla nos trasladaron el difícil caso de Toñi, de 65 años de edad, que nos contaba lo que había sufrido debido a los malos tratos durante años por parte de su hoy ex marido, por los que este se encuentra cumpliendo condena.

A pesar de ser una mujer trabajadora, durante un tiempo las circunstancias hicieron que no pudiera asumir el pago de la hipoteca en la que reside con su hija mayor de edad, y a su vez víctima también de violencia de género, por lo que se enfrentan su desahucio.

Gracias a la intervención de la citada Plataforma de Afectados por la Hipoteca, la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda y los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla pudieron abrir una negociación con el banco para entregar la vivienda en dación en pago con la condonación de la deuda y un alquiler social, si bien para ello resulta imprescindible la firma del cotitular de la vivienda, su ex-marido, que se niega a ello, continuando la violencia que le infligió en su día. Su abogada de oficio está estudiando posibles acciones judiciales y desde el Defensor del Pueblo Andaluz nos hemos puesto a su disposición y a la de Toñi para coadyuvar con el resto de organismos implicados y el banco demandante para encontrar una solución al problema.

En relación con este mismo tema, procede traer a colación las reflexiones que nos trasladaba la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Málaga en la queja 21/3890 en torno a las múltiples manifestaciones de la violencia de género y, en particular, aquellas que se refieren a la vertiente económica y a la necesidad de vivienda y desahucios en situaciones de violencia contra la mujer y la infancia. Entre las cuestiones planteadas se encuentran la aludida necesidad de recabar la firma del agresor para los acuerdos de aplicación de códigos de buenas prácticas bancarias, la suspensión de desahucios en determinadas circunstancias y la necesidad de reforzar el asesoramiento jurídico a víctimas en estos casos.

Desde la experiencia de esta Institución, podemos ratificar que son muchas las mujeres víctimas de violencia de género y normalmente madres de familia que -como se expone a lo largo de este apartado- se dirigen a nosotros trasladándonos su necesidad urgente de vivienda y en ocasiones con la necesidad de trasladarse a un domicilio desconocido y lejano de su ex pareja.

Por ello, en los casos concretos que se nos plantean trabajamos intensamente con las administraciones públicas a fin de que se activen las medidas necesarias para facilitar el acceso a una vivienda a las víctimas de la violencia de género y su descendencia. Asimismo, reconocemos la importancia de profundizar en el análisis y sensibilización sobre la necesidad de vivienda y protección ante los desahucios desde una perspectiva de género y de protección de las mujeres y menores víctimas de la violencia machista, tarea que como institución de defensa de los derechos de la ciudadanía en Andalucía asumimos trasladando a las administraciones públicas los retos existentes en esta materia, tal como después veremos.

También en este año 2021 hemos recibido quejas de mujeres titulares de familias monoparentales en las que se hacía referencia a procedimientos de desahucio que se encontraban en trámite, tratándose de casos de muy diversa índole, tanto relativos a desahucios por impago de la renta del alquiler, como desahucios por ocupación en precario, normalmente de viviendas de grandes tenedores, y desahucios administrativos de viviendas públicas. Ciertamente en la gran mayoría de los casos hemos podido observar como los lanzamientos se suspendieron, al constatarse por los servicios sociales la situación de vulnerabilidad de la familia y estimarse por los juzgados correspondiente el resto de requisitos previstos legalmente para ello.

La crisis económica provocada por la pandemia, no obstante, ha dificultado aún más que las familias que se encuentran en situación de exclusión social pudieran adquirir una estabilidad económica que les permitiese procurarse una alternativa habitacional.

En nuestra supervisión de la actuación de las administraciones públicas, hemos podido constatar que, dada la insuficiencia de parque público residencial, especialmente de viviendas públicas en alquiler destinadas a las familias con menores recursos económicos de nuestra Comunidad, solo en casos muy puntuales se ha podido garantizar el acceso a una vivienda pública. De hecho es frecuente que los ayuntamientos a los

que nos dirigimos nos trasladen su disconformidad por el hecho de que no exista ninguna vivienda pública de titularidad autonómica en sus municipios, o en caso de existir, de la falta de construcción de nuevas viviendas al menos desde la crisis económica del año 2008.

Bien es verdad que ante este hecho incuestionable se han adoptado en los últimos años por la Administración Estatal y Autonómica medidas específicas para paliar esta problemática mediante la concesión de ayudas económicas públicas en régimen de concurrencia no competitiva destinadas al pago del alquiler de viviendas, tal es el caso de las Ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas, puesta en marcha a finales de 2020.

Aunque en este caso la tramitación ha sido más ágil que en convocatorias anteriores, debido a su carácter más restringido y a que se priorizó la tramitación de aquellas frente a un criterio cronológico, también se ha excedido el plazo fijado, de forma que se han alargado más de un año, sin que en el mes de diciembre de 2021 se pueda dar completamente por finalizada esta convocatoria.

Las ayudas al alquiler, no obstante, no son eficaces en muchos casos, por cuanto la escasez o incluso ausencia de recursos de forma estable, la falta de contratos indefinidos de trabajo y de avales no permite a muchas de estas familias acceder a alquileres, ni siquiera con ayudas públicas.

No obstante, hemos de resaltar que el hecho de que no se aumente el parque público de vivienda incide directamente sobre la carencia de viviendas de estas características destinadas específicamente a mujeres víctimas de violencia de género, a pesar de que las diversas normas establecen su preferencia de acceso a las viviendas protegidas. El artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en adelante EAA), establece que las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

Este precepto debe ser completado con la previsión del artículo 73.2 de la misma norma estatutaria, según la cual corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. Para ello, la Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia.

Entre las medidas de las que habla el Estatuto de Autonomía para Andalucía, pueden destacarse las relativas a la vivienda; no en vano, el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de enero, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en lo sucesivo, LOMPIVG), prevé que las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.

En esta misma línea se pronuncia el artículo 50.3 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, de promoción de la igualdad de género en Andalucía, según el cual los poderes públicos de Andalucía facilitarán el acceso a las viviendas protegidas de las mujeres víctimas de violencia de género y de aquellas que se encuentren en situación de riesgo de exclusión social, en función de las condiciones especialmente gravosas que pudieran concurrir; y el artículo 48 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género en Andalucía, en cuya virtud las Administraciones públicas de Andalucía podrán establecer un cupo de reserva de viviendas específico en aquellas promociones de vivienda protegida que se estimen necesarias, para su cesión o adjudicación en régimen de alquiler o en propiedad a las mujeres que acrediten la situación de violencia de género, cumpliendo los requisitos, y con necesidad de vivienda, en aquellos supuestos en los que se acredite situación de violencia de género. Además, este mismo artículo señala que mediante convenios con las Administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género.

Por otra parte, debe tenerse presente las previsiones del artículo 64 de la LOMPIVG, en cuanto a la salida del domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones, refiriéndose al domicilio en el que el inculpado por violencia de género hubiera estado conviviendo o tenga su residencia la unidad familiar.

Sin embargo, pese a las previsiones legales en materia de vivienda respecto de víctimas de violencia de género, lo cierto es que la realidad cotidiana demuestra que en la mayoría de los casos, en alegadas razones de prudencia y seguridad aconsejan que sea la víctima de violencia de género quien abandone el hogar familiar o de convivencia con el inculpado, en lugar de que sea éste el que tenga que salir de la vivienda común, instalándose en algunos de los inmuebles que están destinados a este colectivo, en cualquiera de sus modalidades asistenciales como medidas incardinadas en la denominada protección integral.

Es aquí en donde debe hacerse una primera reflexión, pues a nadie resulta desconocido que los y las menores, hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género, también considerados víctimas directas, suelen acompañarlas generalmente en su peregrinaje por las distintas opciones de alojamiento que se les va ofreciendo. Es decir, también las personas menores de edad tienen que abandonar el hogar familiar o de convivencia, con todas los perjuicios que ello conlleva a edades tempranas.

Sin embargo, no es en este momento, si no en uno ulterior en el que se manifiestan las deficiencias del sistema, nos referimos al momento en el que la mujer víctima y sus hijos/as abandonan el recurso asignado desde la protección integral para pasar a ir teniendo una vida más normalizada, siendo necesario para ello acceder a una vivienda libre o calificada como protegida, si la mujer no tiene recursos suficientes para acceder a una vivienda del mercado inmobiliario. Esta realidad la vemos a diario en esta Oficina.

Por ello se hace especialmente necesario contar con una bolsa de viviendas protegidas públicas de titularidad de la Administración que cubran las situaciones de necesidad de este bien básico de las víctimas de violencia de género y de sus hijos e hijas menores de edad, en aquellos casos en los que tienen que abandonar el hogar familiar. Puede decirse que, con las medidas y previsiones legales al inicio referidas, quedan cubiertas esta necesidad de vivienda; la realidad es, sin embargo, otra bien distinta, pues la experiencia demuestra que los cupos de viviendas protegidas en alquiler para víctimas de violencia de género son escasos o inexistentes, lo que da lugar a que, en una materia de tanta trascendencia como la vivienda, haya una total desprotección.

No basta con reconocer, como dice el artículo 3.2 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, que los diferentes programas que integran los planes de vivienda y suelo se atenderán de manera especial las necesidades habitacionales de los grupos sociales con especiales dificultades para el acceso a la vivienda, como, entre otros, las víctimas de violencia de género o los procedentes de situaciones de rupturas de unidades familiares.

Es igualmente insuficiente, aunque indudablemente constituya un paso adelante, eximir a las víctimas de violencia de género del cumplimiento de algunos de los requisitos para poder acceder a una vivienda protegida, como hace el artículo 5.2.3) del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006, de 25 de julio (eximiéndolas del requisito de no ser titular del pleno dominio de una vivienda protegida o libre, o estar en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio, cuando a consecuencia de ser víctima de violencia de género o terrorismo, surja la necesidad de trasladar su residencia).

Tampoco basta con la previsión del artículo 10.5 del Decreto 1/2012, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, según la cual cuando tales Registros apliquen como criterio de preferencia para la adjudicación de viviendas protegidas el empadronamiento o cualquier otra vinculación con el municipio, las personas víctimas de violencia de género (o del terrorismo y las personas emigrantes retornadas) estarán exentas de cumplir los requisitos para gozar de dicha preferencia en la adjudicación de la vivienda.

Creemos que no resulta suficiente porque la verdadera materialización del derecho a una vivienda digna y adecuada de las víctimas de violencia de género y de los y las menores de edad afectados, que se ven obligados a abandonar el hogar familiar, es la reserva obligatoria o la promoción de viviendas protegidas

para este fin. Hasta ahora se han venido mencionando distintas medidas programáticas o de principios que no concretan ninguna obligación ineludible de reservar viviendas para el cupo de víctimas de violencia de género. No en vano, el propio artículo 48 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, antes mencionada, determina que las Administraciones públicas de Andalucía podrán (es decir, es una posibilidad, no una obligación) establecer un cupo de reserva de viviendas específico en aquellas promociones de vivienda protegida que se estimen necesarias, para su cesión o adjudicación en régimen de alquiler o en propiedad a las mujeres que acrediten la situación de violencia de género.

Por otra parte, año tras año, venimos denunciando en nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, que las mujeres solas con cargas familiares se encuentran en muchas ocasiones en situaciones de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión, cuando no de verdadera exclusión para el ejercicio y satisfacción de determinados derechos, tal es el caso del derecho a la vivienda y decimos mujeres porque un altísimo porcentaje de familias monoparentales tienen al frente a personas del sexo femenino.

Estos últimos años, se ha caracterizado por el empeoramiento de las situaciones de pobreza y exclusión en la que se encuentran muchas de estas mujeres, que en ocasiones se ven agravadas si además las afectadas han sido o son víctimas de violencia de género.

En relación con todo ello, consideramos básica la coordinación entre los servicios sociales y/o los servicios específicos de atención a la mujer con los servicios o entidades municipales con competencia en materia de vivienda, para tras la cuantificación y análisis de la demanda de viviendas para estos dos colectivos, en el municipio de que se trate, en los Planes Municipales de Vivienda y Suelo y/o en la normativa autonómica o en la propia que regule los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas, se prevean las actuaciones necesarias encaminadas a satisfacerla.

Fundamentalmente sería necesario mediante el establecimiento de Cupos o Grupos objeto de especial protección, lo que debe de ir acompañado de la reserva también obligatoria de un porcentaje de viviendas destinadas a los mismos, en las promociones de viviendas protegidas que puedan ponerse en marcha, o de las que vayan quedando disponibles, especialmente en régimen de arrendamiento e incluso, adoptando criterios de discriminación positiva en la concesión de ayudas y subvenciones destinadas al alquiler de vivienda otorgándoles, por ejemplo, una puntuación adicional en caso de tratarse de mujeres que se encuentren en dichas circunstancias debidamente acreditadas.

Así como el desarrollo normativo de los otros aspectos previstos en los artículos 48 y 49 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género en Andalucía, en cuanto a los convenios con las Administraciones competentes, los procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género y a las permutas de vivienda por cuestiones de seguridad y protección.

1.6.3. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.6.3.1. Colaboración de las Administraciones

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