dPA

defensor del pueblo Andaluz

INFORME ANUAL 2021


dPA
defensor del
pueblo Andaluz

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

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

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

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

Índice

Presentación Informe Anual 2021 15

Balance del Defensor 19

1. Introducción 23

2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19 24

2.1. Fortalecer el Sistema Público de Salud 24

2.2. Crear un sistema de atención integral a las personas mayores 25

2.3. Reforzar los servicios sociales como pilar fundamental del Estado del bienestar 26

2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información 27

2.5. Adaptar el ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de sociedades digitales 28

2.6. Creación de empleo de calidad 29

2.7. Pobreza infantil y situaciones de riesgo en infancia y adolescencia 31

2.8. Avanzar hacia la igualdad real 32

2.9. Garantizar el derecho a la vivienda 33

2.10. Lucha contra el cambio climático. Transición Energética. Sostenibilidad 34

2.11. Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés general 35

2.12. Mediación: Impulsar nuevas formas de resolución de conflictos 37

2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana 38

1. Actividad del dPA para la garantía de derechos 41

1.1. Atención e Información a la Ciudadanía 43

1.1.1. Introducción 47

1.1.2. Análisis de las consultas presentadas 48

1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas 50

1.1.3. Visitas a las Comarcas 54

1.2. Cultura y Deportes 59

1.2.1. Introducción 63

1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 63

1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental 63

1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico 65

1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio 66

1.2.2.4. Actuaciones relativas a museos, monumentos y bibliotecas 67

1.2.2.5. Deporte 68

1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 69

1.2.3.1. Actuaciones de oficio 69
1.2.3.2. Colaboración de las Administraciones: 69
1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas: 69

1.3. Dependencia y Servicios Sociales 71

1.3.1. Introducción 75

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 75
1.3.2.1. Dependencia 75
1.3.2.2. Personas mayores 80
1.3.2.3. Servicios Sociales 82
1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos 84
1.3.2.5. Discapacidad 88
1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias 92
1.3.2.5.1.1. Empleo Público 92
1.3.2.5.1.2. Infancia y Adolescencia 94
1.3.2.5.1.3. Movilidad y Accesibilidad 94
1.3.2.5.1.4. Prisiones 95
1.3.2.5.1.5. Servicios de Interés General y Consumo 95
1.3.2.5.1.6. Vivienda 97

1.3.3. Quejas de Oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 97
1.3.3.1. Quejas de Oficio 97
1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones 98
1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas 98

1.4. Educación 101

1.4.1. Introducción 105

1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 106
1.4.2.1. Enseñanzas no universitarias 106
1.4.2.1.1. Educación Infantil 0-3 años 106
1.4.2.1.2. Escolarización del alumnado 107
1.4.2.1.3. Instalaciones escolares 111
1.4.2.1.4. Servicios educativos complementarios 112
1.4.2.1.5. Equidad en la Educación 115
1.4.2.1.5.1. Educación especial 116
1.4.2.1.5.2. Educación compensatoria 118
1.4.2.1.6. Convivencia escolar 120
1.4.2.1.7. Enseñanzas en Régimen especial 120
1.4.2.2. Enseñanza Universitaria 121
1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión 121
1.4.2.2.2. La conflictividad de los cursos de doctorado 122

1.4.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 124
1.4.3.1. Actuaciones de oficio 124
1.4.3.2. Colaboración de las Administraciones 124
1.4.3.3. Resoluciones no aceptadas 125

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social 127

1.5.1. Introducción 131

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 131
1.5.2.1. Consecuencias de la pandemia de la Covid-19 131
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración 133

1.5.2.3. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad 133
1.5.2.4. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo 135
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público 135
1.5.2.5.1. Procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía. 135
1.5.2.5.2. Demoras en la ejecución de las ofertas de empleo público y de los concursos de traslado de personal estatutario del SAS 135
1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público 136
1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local 137
1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos 138
1.5.2.6.1. Posible discriminación por no poder acceder al Premio de Jubilación 138
1.5.2.6.2. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral 139
1.5.2.6.3. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985 140
1.5.2.6.4. Las situaciones de violencia que afectan al personal de los equipamientos sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA) 142
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo 143
1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz 143
1.5.2.7.2. Los derechos de participación y representación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral 144
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social 145
1.5.2.8.1. Las continuadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes Pensiones No Contributivas (PNC) 145
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC 146
1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 148
1.5.3.1. Quejas de oficio 148
1.5.3.2. Colaboración con las Administraciones Públicas 148
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas 148
1.6. Igualdad de Género 151
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
1.7. Infancia y Adolescencia 173
1.7.1. Introducción 177
1.7.2. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 181
1.7.2.1. Actuaciones de oficio 181
1.7.2.2. Colaboración de las Administraciones 182
1.7.2.3. Resoluciones no aceptadas: 182

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior 185
1.8.1. Introducción 189
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 191
1.8.2.1. Justicia 191
1.8.2.1.1. La situación de colapso achacable a razones estructurales 191
1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia 195
1.8.2.1.3. Memoria Democrática 196
1.8.2.2. Prisiones 198
1.8.2.2.1. Atención sanitaria en las prisiones: transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma. 198
1.8.2.2.2. Atención a la enfermedad mental y la drogadicción en las prisiones 199
1.8.2.2.3. Discapacidad en prisión 202
1.8.2.2.4. Otras cuestiones del ámbito penitenciario 203
1.8.2.3. Política Interior 204
1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 206
1.8.3.1. Actuaciones de Oficio 206
1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 207
1.8.3.2.1. Colaboración de las Administraciones 207
1.8.3.2.2. Resoluciones no aceptadas 207
1.9. Mediación 209
1.9.1. Introducción 213
1.9.2. Análisis de la actividad del dPA en materia de mediación 214
1.9.2.1. Evolución de las mediaciones 214
1.9.2.2. Incidencias por materias 215
1.9.2.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación 220
1.9.3. Otras actuaciones de mediación 221
1.9.3.1. Comunicación y difusión de la mediación 221
1.9.3.2. Convenios de colaboración con entidades e Instituciones 223
1.9.4. Quejas de oficio 224
1.10. Movilidad y Accesibilidad 225
1.10.1. Introducción 229
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 230
1.10.2.1. Movilidad 230
1.10.2.1.1. Ordenación del tráfico 230
1.10.2.1.2. Régimen sancionador 233
1.10.2.1.3. Aparcamientos 235
1.10.2.1.4. Servicios de Transporte público 235
1.10.2.1.5. Responsabilidad Patrimonial 236
1.10.2.2. Accesibilidad 238
1.10.2.2.1. Accesibilidad en materia de tráfico 238
1.10.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos 239
1.10.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad 239
1.10.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública 240
1.10.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 241
1.10.3.1. Colaboración de las Administraciones 241
1.10.3.2. Resoluciones no aceptadas 241

1.11. Personas Migrantes 243
1.11.1. Introducción 247
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 248
1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros 248
1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción 248
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía 251
1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara 251
1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén 251
1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva 254
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva 256
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas 259
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva 262
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 264
1.11.3.1. Colaboración de las Administraciones 264
1.12. Salud 265
1.12.1. Introducción 269
1.12.2. Analisis de las quejas admitidas a trámite 269
1.12.2.1. Salud Pública 269
1.12.2.2. Atención primaria 274
1.12.2.3. Atención especializada 277
1.12.2.4. Tiempos de respuesta asistencial 280
1.12.2.5. Praxis médica 281
1.12.2.6. Atención Sanitaria de Urgencias 283
1.12.2.7. Derechos de las personas usuarias 284
1.12.2.8. Centros Sanitarios 286
1.12.2.9. Prestación farmacéutica 288
1.12.2.10. Salud mental 289
1.12.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 291
1.12.3.1. Quejas de oficio 291
1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones 291
1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas 291
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica 293
1.13.1. Introducción 297
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 298
1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno 298
1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas 299
1.13.2.1.2. Derecho de información 300
1.13.2.1.3. Derecho de participación 300
1.13.2.2. Administración Local 302
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes 302
1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas 304
1.13.2.2.3. Servicios tributarios 306
1.13.2.2.3.1. Procedimientos tributarios: Devolución de ingresos indebidos 306
1.13.2.3. Administración Electrónica 307
1.13.2.4. Ordenación Económica 309
1.13.2.4.1. Comercio 309
1.13.2.4.2. Turismo 310

1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 311
1.13.3.1. Actuaciones de oficio 311
1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones 312

1.14. Servicios de Interés General y Consumo 313

1.14.1. Introducción 317
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 318
1.14.2.1. Servicios de interés general 318
1.14.2.1.1. Energía 318
1.14.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable ante la crisis de la COVID-19 y la subida de la luz 322
1.14.2.1.2. Suministro domiciliario de agua 326
1.14.2.1.3. Servicios financieros 328
1.14.2.1.4. Telefonía e Internet 331
1.14.2.1.4.1. Brecha digital 331
1.14.2.1.5. Servicios de transporte 335
1.14.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo 335
1.14.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 337
1.14.3.1. Actuaciones de oficio 337
1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones 338
1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas 339

1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas 341

1.15.1. Introducción 345
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 346
1.15.2.1. Contaminación acústica 346
1.15.2.1.1. Actividades clasificadas 346
1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas 348
1.15.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad 350
1.15.2.2.1. Participación y derecho de acceso a información ambiental 352
1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables 353
1.15.2.4. Protección de los espacios naturales, flora y fauna 354
1.15.2.5. Limpieza viaria, residuos y vertederos 356
1.15.2.6. Aguas 357
1.15.2.7. Obras Públicas 358
1.15.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 360
1.15.3.1. Actuaciones de oficio 360
1.15.3.2. Resoluciones no aceptadas 360

1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio 363

1.16.1. Introducción 367
1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 369
1.16.2.1. Ordenación del territorio 369
1.16.2.2. Urbanismo 369
1.16.2.2.1. Planeamiento urbanístico 369
1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística 370
1.16.2.2.3. Gestión urbanística 380
1.16.2.2.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística 382

1.16.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 383
1.16.3.1. Colaboración de las Administraciones 383
1.16.3.2. Resoluciones no aceptadas 383
1.17. Vivienda 385
1.17.1. Introducción 389
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 389
1.17.2.1. Desahucios 389
1.17.2.2. Necesidad de vivienda 399
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados 403
1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados 403
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018 403
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19 407
1.17.2.3.4. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012 y ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 407
1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas 407
1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda 409
1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 411
1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones 411
1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas 411
2. Quejas no Admitidas y sus Causas 413
2.1. De las quejas remitidas a otras instituciones 417
2.2. De las quejas rechazadas y sus causas 418
2.3. De los desistimientos de la ciudadanía 420
3. Colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución 421
4. Actividad Institucional 425
4.1. Relaciones con el Parlamento 429
4.2. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos 431
4.3. Relaciones con otras instituciones afines 432
4.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 433
4.5. Otras actividades institucionales 435
4.6. Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía 437
4.7. Página web y redes sociales 440
4.8. Rendición de cuentas sobre la gestión institucional 440
4.8.1. Calidad 440
4.8.2. Planificación Estratégica 441
4.8.3. Transparencia y protección de datos 442
4.8.4. Recursos humanos de la defensoría 443
4.8.5. Contratación pública 445
4.9. Indicadores de la carta de servicios 446

5. Datos Estadísticos 447

5.1. La ciudadanía 452
5.1.1. Acuden al Defensor 30.665 personas 452
5.1.2. Nuestra web y redes sociales 453
5.1.3. Ciudadanía y género 455

5.2. Nuestras actuaciones 458
5.2.1. Un total de 28.720 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces 458
5.2.2. Un 56% sobre vulneración de derechos sociales 459
5.2.3. Análisis de materias por provincias (intraprovincias). 464
5.2.4. Mediaciones 467

5.3. Nuestros Resultados 470
5.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad 470
5.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (83%) 470
5.3.3. Un 82% de colaboración de las administraciones 472

Anexos 473

1 Distribución de Actuaciones, Gestionadas en el año, por Materias 474
2 Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión 475
3 Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión 476
4 Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión 477
5 Resumen Gestión de Quejas 478
6 Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas 479
7 Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias 480
8 Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión 481
9 Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias 482
10 Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias 483
11 Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año 484
12 Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación 490
13 Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias 491
14 Relación Actuaciones- Interesados por Materias 496
15 Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor 497
16 Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo 498
17 Registro General 499
18 Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año 500

INFORME ANUAL 2021

Presentación Informe Anual 2021



dPA

Con la premisa siempre vigente de la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, cumplo con mi deber como Defensor del Pueblo andaluz de presentar el Informe Anual que recoge la labor desarrollada por esta Institución en 2021. Un año en el que, de nuevo, la humanidad vive compungida por la amenaza e incertidumbre que a todas las civilizaciones les produce **el horror de una guerra**. Sea mi primer recuerdo para las víctimas y sus familias sacrificadas por un acontecimiento injustificable. No quiero tampoco olvidar a las personas que han fallecido durante este año a causa de la pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19). Transmito mi **consuelo y afecto a los familiares de las víctimas**, así como mi **agradecimiento a las personas que se siguen volcando en paliar los efectos de esta crisis sanitaria** y ayudar a sus conciudadanos. Una pandemia que sigue provocando dolor en miles de familias andaluzas por las consecuencias sociales y económicas que lleva aparejadas, y que como Defensor del Pueblo andaluz testimonio y contribuyo a paliar con nuestras actuaciones.



"Transmito mi consuelo y afecto a los familiares de las víctimas, así como mi agradecimiento a las personas que se siguen volcando en paliar los efectos de esta crisis sanitaria y ayudar a sus conciudadanos"

Durante 2021, han sido **más de 30.000 personas las que requirieron nuestra intervención**, bien para demandarnos la supervisión de los poderes públicos; bien buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos, o reclamándonos una mediación en el caso de entidades colectivas. En concreto, 8.873 escritos nuevos y 61 quejas de oficio, lo que suponen 8.934 quejas iniciadas en 2021, a las que se suman las pendientes de años anteriores hasta alcanzar las 13.092 quejas tramitadas. De estas, 354 han sido gestionadas por la vía de la mediación, **un volumen que se ha multiplicado por 6 en los últimos cinco años**. La ciudadanía nos ha confiado, además, 14.924 consultas, a las que hemos ofrecido escucha y asesoramiento.

En estos dos años de convivencia con el virus; han sido **más de 8.600 actuaciones directamente relacionadas con la COVID**. Cada una de ellas ha venido a sumarse a las preocupaciones y problemas que ya existían con anterioridad a la irrupción de esta crisis sanitaria, con una mayor dramatismo cuando se ha tratado de familias vulnerables que demandan una mayor protección. Esta pandemia debe aportarnos lecciones como sociedad en su conjunto para mejorar el Estado de Bienestar y que todos, sin distinciones, salgamos en mejores condiciones, sin dejar a nadie atrás. Por ese motivo en nuestro Informe extraordinario publicado tras la experiencia del confinamiento '**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**' extraímos un **catálogo de 13 retos o lecciones** para evitar que las víctimas de esta crisis, de todas las crisis, sean siempre los más indefensos.

Transcurridos dos años, este Informe 2021 incluye nuestra contribución para hallar respuestas y soluciones a esta crisis. Se trata de un **análisis sobre la evolución de estos retos**, en el momento en que comenzamos a vislumbrar unas primeras certezas de lo que ya apuntábamos al inicio de la pandemia. Valga como ejemplo la necesidad de un **sistema sanitario público** de calidad que permita una atención individual y

de garantías a toda la población. La atención y cuidados que merecen nuestras **personas mayores**, más necesaria si viven solas o en centros residenciales. Las personas necesitadas de **unos ingresos mínimos o de una ayuda al alquiler** para evitar un desahucio; las personas dependientes o con discapacidad; los menores extranjeros y los jóvenes ex tutelados, como colectivos de especial protección. La necesidad de garantizar los derechos de nuestra **infancia y adolescencia** para prevenirla de casos de malos tratos o abusos sexuales, con especial dedicación a las víctimas de trata. La obligación de luchar contra los retrocesos en **la igualdad** entre hombres y mujeres. La **brecha digital**, que está provocando la aparición de nuevos excluidos, y lo que se comienza a denominar apartheid digital, con mayor incidencia en zonas rurales y en las relaciones de la población con las entidades financieras tras **el cierre de oficinas bancarias**. La concienciación sobre los **cambios en el clima** y el deber de prevenir nuevas pandemias. Y cómo no, la preocupación constante por un fenómeno creciente, sin distinciones de edad pero con mayor gravedad en el caso de los niños y las niñas, como son los **problemas de salud mental** y el riesgo de suicidios. Porque la última de las oleadas de la COVID puede ser la mental.

Todas estas cuestiones necesitan de una Administración no solo comprometida, ágil o modernizada, sino sobre todo, humana. **«Quiero que me atiendan»**, ha sido el llamamiento recurrente de la ciudadanía ante la desatención o falta de información de las administraciones públicas. Una atención que por parte de esta Defensoría se ha proporcionado de manera presencial y telemática, tanto en nuestra oficina como en vía telefónica y en nuestras páginas web y redes sociales, así como desplazándonos a las comarcas, más de 35 visitadas desde que iniciamos este programa de atención in situ.

Esta Institución, en base a este compromiso de mejora en el servicio público que ofrecemos, ha emprendido este 2021 un nuevo hito para avanzar en su modernización con la presentación de la **Estrategia 2021-2024 del Defensor del Pueblo andaluz**. Esta herramienta, pionera en el conjunto de las Defensorías, supone un punto de partida para que este Comisionado parlamentario adquiera **nuevas herramientas y habilidades que le permitan garantizar los derechos** ante las nuevas realidades sociales.

Analizamos si contamos con los instrumentos necesarios para acometer con valentía los retos a los que se enfrenta la ciudadanía (derecho a una buena administración, inteligencia artificial; procesos migratorios, despoblación y crisis demográfica; salud mental; cambio climático; transición energética justa…) porque estas realidades no se pueden tratar de la misma manera, sino que requieren de procesos diferentes y **un modelo nuevo de mirar y enfocar estos problemas**. Necesitamos, pues, herramientas distintas para compaginar los derechos existentes, los derechos que están por llegar y los **nuevos escenarios sociales**.

Siempre con las personas en el centro de nuestras acciones, acometemos una revisión honesta y valiente de lo que somos, cargada de compromiso y responsabilidad con la sociedad en la que nos integramos, siempre con el fin de dar un salto cualitativo y excepcional para seguir actuando como una **Institución independiente, accesible, útil, mediadora e innovadora**.

Con un único fin: velar y garantizar los derechos y libertades. También, proteger y garantizar al pueblo andaluz disfrutar de una convivencia en paz y en igualdad. **De todas las personas. Del presente y del futuro**.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.

Defensor del Pueblo Andaluz.

Defensor de la Infancia y Adolescencia de Andalucía.

INFORME ANUAL 2021

Balance del Defensor



dPA

Balance del Defensor

1. Introducción 23

2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19 24

2.1. Fortalecer el Sistema Público de Salud 24

2.2. Crear un sistema de atención integral a las personas mayores 25

2.3. Reforzar los servicios sociales como pilar fundamental del Estado del bienestar 26

2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información 27

2.5. Adaptar el ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de sociedades digitales 28

2.6. Creación de empleo de calidad 29

2.7. Pobreza infantil y situaciones de riesgo en infancia y adolescencia 31

2.8. Avanzar hacia la igualdad real 32

2.9. Garantizar el derecho a la vivienda 33

2.10. Lucha contra el cambio climático. Transición Energética. Sostenibilidad 34

2.11. Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés general 35

2.12. Mediación: Impulsar nuevas formas de resolución de conflictos 37

2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana 38

1. Introducción

La pandemia nos ha hecho más vulnerables. Llevábamos años advirtiendo de la **precariedad laboral**, de una nueva clase de **trabajadores pobres**, de cómo los **mileuristas** pasaron de merecer la compasión de la sociedad a convertirse casi en unos privilegiados… cuando irrumpió la COVID-19. La ONU se ha ocupado de evaluar los efectos de esta crisis en los trabajadores del mundo y, entre los más afectados, los que se dedican a la **economía informal**, aquellos que carecen de cualquier forma de protección social o beneficios relacionados con el empleo. A esos a los que se les puede llamar doblemente pobres y que, más que tener un trabajo, **se ganan la vida.**

¿Cómo vivir si se carece de un empleo?

La Agenda 2030 de la ONU reconoce como prioridad la transición a la economía formal y pide que se establezcan **hojas de ruta para integrar a los trabajadores** y empresas informales en las economías formales a fin de beneficiarse de la plena participación de las mujeres en la fuerza laboral y reducir las desigualdades, también las de género, de manera más amplia. Porque la mayoría de las personas ingresan a la economía informal no por elección, sino debido a la falta de oportunidades en la economía formal. Si durante este milenio la globalización y la interdependencia abrieron nuevas oportunidades mediante el comercio, las corrientes de inversión y capital y los adelantos de la tecnología, incluida la tecnología de la información, no podemos olvidar que seguimos conviviendo con problemas graves como **agudas crisis financieras, inseguridad, pobreza, exclusión y desigualdad**, agravados además por la pandemia.

La situación de Andalucía **sigue siendo empobrecida**. La **renta per cápita**, uno de los indicadores que mide la calidad de vida y la convergencia con España, se sitúa en torno al 75% de la media nacional con algo menos de 20.000 euros frente a un promedio de 26.400 euros. La **tasa de paro** ha pasado del 24,8% en el año 1981 al 20,2% en el 2021, con 821.800 desempleados, lo que sitúa a Andalucía en el furgón de cola, sólo por delante de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En este periodo, la **población ocupada** ha pasado de 1,4 millones a 3,2 millones gracias a la incorporación de la mujer al mercado laboral y al notable aumento de la población activa.

A pesar de que la comunidad mejora su posición, **es la región con mayores bolsas de pobreza.** Según la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, en su **XI Informe 'La pobreza que llega. Informe sobre el Estado de la Pobreza en Andalucía 2008-2020'**, la comunidad autónoma registra 2,97 millones de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social, lo que supone u**n 35,1% de la población**, por lo que concluye que la situación **"sigue siendo crítica"**.

Por su parte el Informe de la Fundación Foessa "Evolución de la cohesión social y consecuencias de la Covid-19 en España" destaca la situación excepcional que ha experimentado la sociedad como consecuencia de la pandemia y el impacto social que ha tenido en las personas y en los hogares, que ha truncado la tendencia a la reducción de la desigualdad. El retrato de la Fundación vinculada a Cáritas deja un **desolador escenario principalmente para los jóvenes**, donde la incidencia de la exclusión en la población juvenil es muy superior a la media estatal. En los menores de 30 años y en aquellos hogares en los que el sustento económico está a cargo de una mujer, 4 de cada 10 están en situación de exclusión social, un incremento alrededor del 75% desde el año 2018. También el **panorama es desolador para** los extranjeros que residen en la comunidad -el 70% están en situación de exclusión social- y para las familias monoparentales, estás últimas formadas mayoritariamente por mujeres.

De la misma Fundación Foessa, el Informe Sociedad Expulsada y Derecho a Ingresos explica que la crisis sanitaria ha dejado tras de sí una profunda huella. Más allá del esperable incremento de la exclusión y la pobreza, el resultado más grave se traduce en **el ensanchamiento de la exclusión social**, sobre todo entre aquellas personas y familias que acumulan más dificultades de integración. Y ha supuesto que dos millones de personas se hayan sumado a los cuatro millones que habitaban este espacio social antes de la llegada de la pandemia.

Sobre la comunidad autónoma, un informe de la Fundación Foessa publicado en el primer trimestre de 2022, 'Exclusión y desarrollo social en Andalucía', incidía en que la Covid ha supuesto un «shock sin

precedentes» en la cohesión social, siendo «los grandes damnificados» las personas y familias más frágiles y desfavorecidas. A partir de una encuesta realizada a más de 600 familias andaluzas esta Fundación concluyó que el incremento de la población andaluza excluida ha aumentado más de un 36%, lo que implica que, en 2021, algo más de 2,2 millones de personas (**el 26,3% de la población andaluza) se encontraba en situación de exclusión social.** De ellas, la mitad, 1,1 millones, está en una situación de exclusión severa; y de estas, casi 475.000 personas aparecen en una situación aún más crítica. Según este informe, durante los dos últimos años un 7,3% de los hogares andaluces ha dejado de participar con normalidad en la sociedad tal como lo hacía en 2018.

Merece la pena también advertir los retrocesos en **la igualdad de género. El informe #EmpleoParaTodas: la mujer en riesgo de exclusión en el mercado laboral, elaborado por la Fundación Adecco, señala que en Andalucía el año 2021 se ha saldado con 79.600 desempleadas mayores de 55 años, frente a las 51.600 de 2019, en tiempos prepandemia (+54,3%, un incremento de 28 000 mujeres).** En el último año, las mujeres mayores de 45 años en Andalucía son las únicas que han visto crecer su número de desempleadas, un 4,3% las que tienen entre 45 y 54 años y un 39,4% las que superan los 55 años. Mientras, a nivel general, el total de mujeres en desempleo en Andalucía ha crecido en una proporción mucho menor, del 1,7% y, en términos netos, todas las mujeres que se han ido al desempleo son mayores de 45 años. **Es la primera vez en la historia que las desempleadas mayores de 55 años rozan las 80.000** (79.600).

En definitiva, son dos años los que llevamos sufriendo las consecuencias que la pandemia provocada por la aparición de la COVID-19, ha supuesto para la economía, la salud y en general para todas las condiciones de vida de nuestra población. El balance ofrecido por los macroindicadores nos aporta una sociedad más desigual en la que el grupo que más dificultades presenta sigue siendo el de las personas desfavorecidas. Un colectivo al que le cuesta cada vez más participar de la sociedad por sus **dificultades para acceder a un empleo, al consumo, a una vivienda digna o a cuidar de su salud, e incluso a su relación con la Administración, denominado como la brecha digital.**

El Defensor del Pueblo andaluz, en el Informe extraordinario publicado tras la experiencia del confinamiento **'Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia'** extrajo un **catálogo de 13 retos o lecciones** para evitar que las víctimas de esta crisis, de todas las crisis, sean siempre los más indefensos. En este balance del Informe Anual 2021 aportamos un seguimiento de la evolución de cada reto, con el deseo de que continue sirviendo como aprendizaje en la lucha contra la pandemia y con el objetivo de **construir entre todos una sociedad más resistente, preparada e igualitaria.**

2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19

2.1. Fortalecer el Sistema Público de Salud

Dentro de los retos a afrontar por el sistema público de salud se encuentra el de la necesidad de su fortalecimiento. La importancia de la información recomendaba la necesidad de un **mayor acercamiento entre la Administración sanitaria andaluza y las personas** que, como titulares del derecho a la protección de la salud, precisan del conocimiento necesario para poder ejercerlo correctamente, tanto en beneficio propio como del uso racional de los recursos del sistema.

Reconociendo las dificultades de difundir adecuadamente la información en un escenario de crisis de salud pública, así como los esfuerzos desplegados por la Administración sanitaria para ello, a través de canales digitales y orientación telefónica o presencial, **2021 ha reproducido el patrón de desorientación iniciado en 2020,** con el añadido de que en la pasada anualidad las personas desconcertadas por causas diversas (citas de vacunación, contacto directo con el centro de salud, práctica de prueba PCR, acceso a la cita médica presencial en lugar de telefónica o cómo obtener a tiempo una baja o renovar la medicación, entre otras), ya no solo buscaban obtener criterios y respuestas a sus dudas, sino, más allá, solucionar materialmente la necesidad planteada.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha visto llamada a canalizar todas estas necesidades, peticiones e inquietudes, **en un ejercicio sin precedentes de atestiguamiento real de una situación que sigue dejando al descubierto el desbordamiento de los recursos sanitarios,** de su personal no sanitario y sanitario, para asumir una competencia propia, tanto de información como de respuesta.

La falta, por decirlo de alguna manera, se ha manifestado de forma más incisiva en el ámbito de la **atención primaria,** siquiera sea porque sus profesionales se encuentran al principio de un recorrido sanitario que ha de dar una u otra respuesta a todos los problemas de salud planteados, bien para tratarlos, bien para facilitar su valoración en el ámbito de la atención especializada.

La **atención especializada**, por su parte, ha ido afrontando a duras penas las listas para primeras consultas y el acceso a las de revisión, solventando en cambio la lista de espera quirúrgica con el recurso a un remedio efectivo, pero de sostenibilidad limitada, el de buscar el apoyo a través de las derivaciones a centros sanitarios privados.

Además de las personas interesadas, los damnificados de este embudo parecen haber sido los servicios de urgencias hospitalarios y extrahospitalarios, urgidos a digerir, dentro de sus posibilidades y recursos funcionales, una demanda en muchas ocasiones impropia.

> **“Hay que dotar a los servicios sanitarios de personal con vocación de permanencia”**

Debemos insistir por ello, como aspectos básicos, en **la necesidad de mejorar la intensidad y calidad de los instrumentos y canales de información del sistema sanitario**, especialmente los presenciales; en **introducir mejoras de gestión** que desvinculen a los profesionales sanitarios del nivel primario de obligaciones ajenas a la atención sanitaria en sentido estricto; y, desde luego, resulta imprescindible dotar a los centros y servicios sanitarios de un **refuerzo de personal con vocación de permanencia** y compatible con las garantías en el tiempo de acceso a la atención sanitaria.

2.2. Crear un sistema de atención integral a las personas mayores

La atención integral a las personas mayores que venimos propugnando como reto, tiene muchas vertientes de actuación pero, desde luego, las inexcusables se desenvuelven en torno a necesidades vitales referidas a su salud y dificultades de autovalimiento, es decir, aquellas que claramente las colocan en situación de vulnerabilidad, aceleran su deterioro y atentan contra su dignidad, precisando de respuesta social organizada y a tiempo. De ahí que dentro de la visión limitada de este propósito nos centremos en la **atención residencial y sanitaria de nuestras personas mayores.**

Sobre la primera, son muchos los planos generales desde los que podríamos adentrarnos en la realidad de los Centros residenciales para personas mayores, desde el propio concepto de lo que entendemos qué es o debería ser una Residencia, pasando por otros más formalistas, como la suficiencia y utilidad de los instrumentos para su supervisión e inspección, los requisitos de toda índole que han de cumplir, los de su acreditación o sus reglamentos internos, hasta incluso **el modelo de organización más adecuado** para la dispensación de este servicio como público y para la atención sanitaria de los residentes.

Un debate que calificábamos de calado, cuya deliberación intensificada a colación de la crisis de salud pública, no ha permitido llegar a un puerto concluyente ni apreciable, a pesar de la vehemencia de las posturas expresadas en sedes y niveles institucionales de rango y orígenes diversos.

En primer lugar, no obstante el Plan de Choque iniciado en coordinación nacional, **sigue estando en precario el acceso a los Centros residenciales sufragado con fondos públicos del Sistema de la Dependencia**, tanto por el incumplimiento de los plazos legales para ello, como en virtud de limitaciones tan esenciales

como la imposibilidad de optar por la Residencia llamada a servir de nuevo hogar. Como a menudo recordamos, el residencial ha de ser un servicio de proximidad.

Por otra parte, **dentro del Sistema de la Dependencia no parece existir una alternativa viable a la residencial,** para dar respuesta con la intensidad suficiente, a situaciones vitales de las personas que, si la tuvieran, no se verían resignadas o incluso forzadas a una ruptura tan drástica como la de abandonar su domicilio y entorno.

Ello nos lleva a preguntarnos hasta qué punto la decisión de mudarse a una Residencia es una decisión libremente consentida y aceptada por la persona afectada, o está más o menos severamente condicionada por la carencia de opciones del sistema de protección social y por las limitaciones del posible entorno familiar o por carecer del mismo.

"La catástrofe social de muertes en residencias hace necesarios cambios sustantivos"

El modelo de cuidados de larga duración requiere el más escrupuloso respeto de las preferencias individuales, que es tanto como el respeto a la dignidad. Ello exige idear alternativas viables y ofrecer opciones de igual calidad e intensidad en los servicios de acompañamiento vital a los mayores, permitiendo elegir las previsiones de vida tanto a aquellos que conservan sus capacidades cognitivas para decidir con autonomía, como a quienes hayan proyectado sus deseos de futuro a través de las correspondientes instrucciones previas.

El sistema de atención integral a las personas mayores debe incluir, como mínimo, las determinaciones que den respuesta a los requerimientos expresados. **Una catástrofe social** como la que representan alrededor de 35.000 personas mayores fallecidas en Centros residenciales desde el inicio de la pandemia necesita cambios verdaderamente sustantivos.

2.3. Reforzar los servicios sociales como pilar fundamental del Estado del bienestar

Un verdadero sistema de protección social no puede integrarse por un elenco deslavazado de normas y actuaciones de origen diverso, sin ordenación sistemática, coherencia y coordinación.

La protección social, en un sentido amplio e integral, entendida como conjunto de normas y actuaciones que consagran derechos (subjetivos o no) cuya finalidad es garantizar niveles mínimos de vida y dignidad para todas las personas y, por ende, dirigidas a cimentar sociedades más justas e inclusivas, no pasa de ser entre nosotros un elenco inarmónico de disposiciones y actuaciones y, por tanto, no alcanza la categoría de sistema.

Funcionalmente, **los servicios sociales comunitarios vienen aglutinando un elenco de cometidos dispares** que, a la postre, les relega a actuar como meros gestores de prestaciones y ayudas, reduciendo las posibilidades de intervención propias de su capacitación profesional.

La carencia de una plantilla bien dimensionada y estable, que guarde proporción con al volumen y con la naturaleza del objeto de su función, siempre referida a demandas de carácter perentorio y a un ámbito multidisciplinar, arrojan la visión de **tratarse de un colectivo en permanente posición de desequilibrio,** lo que repercute en las expectativas de desempeño profesional, mengua la calidad de los servicios que prestan, dilata el tiempo de acceso a los mismos y genera insatisfacción en las personas peticionarias.

En lo que atañe a las prestaciones económicas propias del ámbito de los servicios sociales, la tramitación que da acceso a las mismas adolece en muchos casos de la agilidad y simplicidad precisa, con una **burocratización desmesurada para acceder a ayudas de emergencia social** tan básicas como la alimenticia.

En una visión trasversal del Estado del bienestar, la impresión que resulta es la de **un agotamiento de su capacidad de respuesta**, como revela un elemento común a todos los casos, el de **la demora generalizada en la reacción administrativa** frente a las peticiones de valoración de la discapacidad, las del Sistema de la Dependencia o las de rentas de garantía de ingresos, como el mínimo vital o la renta mínima de inserción social en Andalucía.

La oportunidad aparece como propicia para **abordar una racionalización sistemática de prestaciones, recursos y alternativas de protección social,** dándoles un tratamiento de conjunto que, unitariamente encauzado y depurado, evite la desorientación de la ciudadanía y el ejercicio aleatorio de derechos y de peticiones indiscriminadas, que desvirtúa la finalidad de estos instrumentos.

La protección social debe configurarse como un auténtico sistema; sus ayudas, prestaciones y recursos deben ser accesibles contando con un procedimiento ágil, simple y coordinado; los servicios sociales comunitarios deben desarrollar un papel vertebrador de este sistema en su conjunto, debidamente dimensionados e implantados de forma estable; y **todas las Administraciones han de implicarse en la consecución permanente y definitiva de estos objetivos.**

"La protección social debe configurarse como un auténtico sistema, accesible"

2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información

Si valoramos en qué medida hemos avanzado en la consecución del logro de una mayor inclusión digital, habremos de concluir que, si bien se han dado algunos pasos en la dirección correcta, aún estamos muy lejos de alcanzar la meta propuesta. Incluso nos atreveríamos a decir que la exclusión digital ha avanzado mas rápido que los esfuerzos para evitarla.

El proceso de digitalización de la sociedad se está desarrollando a una velocidad tan acelerada que cada vez son mas las personas y colectivos que, incapaces de seguir este ritmo, se ven atrapados por la exclusión digital.

Así esta ocurriendo, por ejemplo, con **las personas mayores**. Cada vez son mas las iniciativas, tanto públicas como privadas, dirigidas a fomentar la alfabetización y la formación digital de las personas mayores. Hay cursos organizados a tal fin por ayuntamientos, por empresas privadas y por organizaciones sin ánimo de lucro. Son también numerosas las iniciativas emprendidas para acompañar o monitorizar a las personas mayores en su relación con el mundo digital. Sin embargo, **cada vez son mas las personas mayores que denuncian su sensación de exclusión** ante una sociedad que les exige interactuar utilizando unos medios, unas herramientas y unos procedimientos que no entienden, que no dominan y que, en muchos casos, no se sienten con fuerzas, ni ánimos para aprender.

El ejemplo mas claro lo tenemos en relación a la **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, que unida al cierre de sucursales y a la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores. Son cada vez mas frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital. Esto nos lleva a poner en el centro del debate la necesidad de regular el derecho de las personas a ejercer sus derechos de forma analógica o, si se quiere llamar de otro modo, **el derecho a la objeción de conciencia digital.**

A este respecto, la carta de derechos digitales, que fue adoptada por el Gobierno de España en julio de 2021 y que ofrece un marco de referencia para garantizar los derechos de la ciudadanía en la nueva realidad

digital, incluye en su Apartado XVI "Derechos Digitales de la ciudadanía en sus relaciones con las Administraciones Públicas" lo siguiente: «Se ofrecerá alternativas en el mundo físico que garanticen los derechos de aquellas personas que opten por no utilizar recursos digitales».

La publicación de esta Carta nos parece un hito relevante y un avance significativo en la ruta hacia la inclusión digital, que debe partir del establecimiento de garantías para la protección de los derechos individuales y colectivos en los nuevos escenarios digitales.

También nos parece un avance significativo que se haya acordado la ampliación del **abono social telefónico**, que actualmente ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, a los paquetes de telefonía. Especialmente positivo nos parece que se haya incluido la posibilidad de incluir en dicho abono las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables. A falta de desarrollo y ejecución por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el programa Único de impulso a la conectividad, para el que se han presupuestado fondos destinados, entre otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

"La digitalización es uno de los principales retos que afronta la sociedad"

También merece destacarse, en el capítulo de avances, la progresiva extensión de la red de fibra óptica que permite una conexión de calidad a Internet y que está previsto que llegue al 90 % del territorio nacional en 2024, lo que nos sitúa en la vanguardia europea en conectividad.

Esta Institución, por su parte, y en el marco del compromiso asumido de velar por el derecho a la inclusión digital de las personas, organizó el 20 de mayo de 2021 una **Jornada de debate y reflexión** bajo el título **"Brecha digital. La nueva exclusión"**, que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla. La principal conclusión de esta Jornada fue asumir **que la digitalización es uno de los principales retos que afronta la sociedad** y unos de los riesgos principales en materia de inclusión e integración social.

Asimismo, hubo coincidencia entre los expertos presentes en valorar como imprescindible la adopción por parte de los poderes públicos de medidas que resulten eficaces y efectivas para conseguir que **todas las personas puedan disponer de los medios, los recursos y la formación que resultan necesarios para el acceso pleno a los servicios de la sociedad digital**.

2.5. Adaptar el ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de sociedades digitales

Durante el año 2021 se han desarrollado parte de dos cursos académicos con la presencia del alumnado en las aulas. Una realidad que ha sido posible salvando las graves dificultades y los grandes retos que la pandemia ha generado en la sociedad, en la ciudadanía y en el efectivo ejercicio de sus derechos. Y hemos de congratularnos que con resultados satisfactorios por el esfuerzo de toda la comunidad educativa.

La pandemia, el confinamiento y las distintas medidas impuestas por las autoridades para frenar la propagación del virus han puesto de relieve los graves perjuicios que la brecha digital ha ocasionado al alumnado más vulnerable, esto es, aquel que se encuentra en una situación de desventaja por sus circunstancias socioeconómicas o por padecer algún tipo de discapacidad.

Para luchar contra la brecha digital, la Administración educativa andaluza puso en marcha para el curso 2020/2021 la iniciativa denominada **«Transformación digital»**. Un concepto que incluye actuaciones dirigidas a la mejora y modernización de los procesos, procedimientos y hábitos de las organizaciones educativas y de las personas que, haciendo uso de las tecnologías digitales, mejoren su capacidad de hacer frente

a los retos de la sociedad actual. Esta transformación digital engloba tres ámbitos de actuación: el de organización y gestión de los centros docentes, el de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y el de la información y comunicación, tanto interna como externa.

No obstante, cualquier iniciativa en este ámbito, por muy loable que sea, ha de adaptarse a las tendencias y modelos que la Unión Europea está poniendo en marcha a través de los diferentes Marcos de Referencia de la Competencia Digital elaborados por el Centro Común de Investigación (Joint Research Centre), organismo dependiente de la Comisión Europea, única entidad que se encarga de la innovación, investigación, asesoramiento científico y soporte técnico de la Comisión Europea para apoyar sus políticas dentro del «Programa Horizonte 2020», que se concreta en la Agenda Digital para Europa, una de cuyas áreas es la relativa al aprendizaje y habilidades para la era digital.

En concordancia con lo anterior, se ha promulgado la Orden de 29 de marzo de 2021, por la que se establecen los marcos de la Competencia Digital en el sistema educativo no universitario de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA nº 67, 12 abril 2021), que resulta de aplicación a todos los centros educativos de enseñanzas no universitarias, tanto públicos como privados, así como al resto de servicios adheridos al sistema educativo andaluz: centros del profesorado, equipos de orientación externa y demás centros no docentes, tales como las aulas hospitalarias, residencias escolares y cualesquiera otros que correspondan a esta tipología.

“La brecha digital perjudica al alumnado más vulnerable”

Para continuar avanzando en el reto de implementar dicho proceso, se han aprobado las Instrucciones de 20 de septiembre de 2021, de la Dirección General de Formación del Profesorado e Innovación Educativa, sobre medidas de transformación digital educativa en el sistema educativo no universitario de Andalucía para el curso 2021-2022, iniciadas en el curso anterior.

En resumen, la Transformación Digital en el ámbito educativo es un proceso ambicioso que requiere una ingente inversión de recursos, medios y tiempo. **Se han puesto en marcha, a nivel normativo y de programación, importantes iniciativas para el desarrollo de tan complejo proyecto**. Esta Institución no ha recibido ninguna queja respecto de la cuestión que abordamos, si bien, hemos podido conocer a finales de 2021, por los medios de comunicación, algunos datos aportados por la Administración educativa, relativos a la implementación de la Transformación Digital en la Comunidad Autónoma de andaluza:

«El 64,43% de los centros educativos han mejorado su nivel de Competencia Digital de Centro y el 55% del profesorado ya cuenta con un nivel de competencia docente B1 o superior, por lo que se sigue avanzando con paso firme para cumplir con el objetivo europeo de llegar al 80%. Además, 3.700 centros andaluces ya han elaborado su propio Plan de Actuación Digital con unas líneas definidas y asociadas a su evaluación y formación necesaria para su desarrollo».

«La dotación a los centros educativos de más de 275.000 dispositivos con conexión a internet con el fin de reducir la brecha digital entre los estudiantes, 1.800 paneles táctiles y 900 kits de robótica y de investigación aeroespacial para el desarrollo de proyectos de metodología STEAM en las aulas».

«En la actualidad, más de 3.000 centros públicos en Andalucía cuentan ya con servicios de conectividad de fibra óptica de 1Gb y acceso WIFI en todos sus espacios educativos».

2.6. Creación de empleo de calidad

La crisis ocasionada por la pandemia de la Covid-19 ha afectado intensamente a todos los ámbitos de la economía y la sociedad, si bien sus efectos están teniendo una especial **repercusión para las empresas y el mundo del trabajo**, provocando un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales.

Al valorar los avances que se han producido en estos campos, hay que destacar, en primer lugar, **las medidas adoptadas por los Estados miembros de la Unión Europea** para amortiguar el impacto de esta crisis, e impulsar la pronta recuperación económica y social.

Entre estas medidas, conscientes de la necesidad en este momento histórico de **un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador** que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, destaca la puesta en marcha por parte del el Consejo Europeo de un Instrumento Europeo de Recuperación por valor de 750.00 millones de euros.

Para afrontar la gestión de estos fondos, el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Con dicha norma se establecen las disposiciones generales precisas para facilitar la aplicación de los fondos europeos, y se mantienen distintos **instrumentos de apoyo a la liquidez y solvencia de las empresas y autónomos**, con el fin de garantizar que las empresas viables podrán aprovechar plenamente las oportunidades que ofrece esta nueva etapa de expansión económica.

“Destaca la reordenación de las relaciones laborales acordada con agentes sociales”

En esta línea, hay que citar, asimismo, el Real Decreto-ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas **medidas económicas para apoyar la recuperación**, y que establece una serie de disposiciones cuya vigencia se extenderá más allá de diciembre de 2021, con el fin de proporcionar un marco de seguridad jurídica que otorgue estabilidad económica y apoye a las empresas en esta fase de la recuperación.

En el ámbito andaluz, hay que destacar el Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía y que tiene por objeto aprobar y convocar las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas dirigidas a financiar los programas y medidas implementados en el marco de dicho Plan. Del total de las seis iniciativas que se recogen en el decreto **se prevé un alcance de más de 25.000 beneficiarios de ayudas o incentivos para favorecer la contratación de distintos grupos de población.**

Dentro de este balance de medidas, en materia de empleo, destaca especialmente la reordenación de las relaciones laborales que se ha acordado por el Gobierno y los agentes sociales y que se ha aprobado a través del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de **medidas urgentes para la reforma laboral,** la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. Aunque el objetivo principal del nuevo marco legislativo es acabar con la temporalidad del mercado de trabajo en España (26,02%), también servirá para corregir desequilibrios dentro de la negociación colectiva y dotar de mayor flexibilidad a las empresas en dificultades para evitar cierres y despidos.

Asimismo, en el ámbito del empleo público se han acometido en el último año importantes reformas dirigidas a la **minoración del empleo temporal** en este sector, que han culminado con la aprobación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que incorpora importantes novedades en la regulación legal del personal interino, la reducción de la temporalidad en el empleo público y el control del empleo público temporal.

En este marco, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía se han venido aprobando distintas Ofertas de Empleo Público para la estabilización del empleo temporal en dicha Administración, con arreglo a los criterios establecidos en las normas básicas de aplicación en esta materia, siendo aprobada la oferta correspondiente al año 2021 por Decreto 263/2021, de 21 de diciembre.

En materia de prevención de riesgos para la salud de los trabajadores, destaca el reforzamiento de las medidas preventivas y de control que se han venido adoptando en el último año. También valoramos muy

positivamente que el renovado Plan de Prevención y Atención de Agresiones para los Profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía vincule la prevención y atención de estas situaciones como proceso a abordar desde el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales de los profesionales del SAS.

En cuanto al teletrabajo, destaca la aprobación del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación se complementa con el Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

2.7. Pobreza infantil y situaciones de riesgo en infancia y adolescencia

Desde que se decretó el Estado de alarma y se paralizó la actividad económica en nuestro país con las medidas de contención para evitar la propagación del SARS-CoV-2, se han aprobado y puesto en práctica un conjunto de actuaciones públicas dirigidas al sostenimiento de rentas de las familias. Iniciativas que han tenido como propósito principal **paliar la grave situación en la que se han encontrado y se encuentran muchas familias** principalmente por la pérdida del empleo de sus miembros, motivada por la paralización de numerosos sectores de la economía española tras la pandemia.

La Unión Europea ha aprobado un paquete de medidas financieras a través de los fondos NextGenerationEU, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación con un montante de 1,8 billones de euros. Es de destacar que el Reglamento que desarrolla estos fondos reconoce **la importancia de invertir en la infancia** y, por ello, establece como una de sus prioridades las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

También la Comisión Europea ha aprobado la **Garantía Infantil Europea**, una medida destinada a combatir la pobreza infantil y sus consecuencias dentro de la Unión Europea que tomará la forma de Recomendación del Consejo de la Unión Europea. Esta iniciativa se enmarca dentro de una perspectiva más amplia de derechos de la infancia: es uno de los instrumentos principales de la Estrategia Europea de Derechos de la Infancia 2021-20243y del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales.

A nivel nacional, un hito importante en este ámbito ha sido la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Esta prestación, articulada a partir del mandato que el artículo 41 de la Constitución Española, otorga al régimen público de Seguridad Social la misión de garantizar la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad y **asegura un determinado nivel de rentas a todos los hogares** en situación de vulnerabilidad con independencia del lugar de residencia.

> **"Necesitamos una reordenación de la protección de las familias ante la pobreza infantil"**

Asimismo, a nivel estatal se ha aprobado la **Alianza País Pobreza Infantil Cero** que tiene como propósito fomentar la participación y la creación de alianzas del conjunto de actores sociales para trabajar por una visión común: **una España en la que todos los niños, niñas y adolescentes tengan las mismas oportunidades de futuro** sin importar las condiciones de su nacimiento. Para poder abordar las múltiples dimensiones de la pobreza infantil -educativa, nutricional, cuidados, vivienda o brecha digital- es imprescindible **la colaboración de todos los actores mediante estrategias eficaces que tengan en cuenta las necesidades de la infancia vulnerable.**

En el caso de la **Junta de Andalucía**, desde que se declaró la pandemia, esta ha puesto en funcionamiento medidas de protección social a las familias. En este aspecto cobran un especial protagonismo la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (SYGA) o el Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI). Programas que, a pesar de su importancia, no han estado exentos de vicisitudes en su funcionamiento desde que se decretó el Estado de alarma.

Así, respeto del RMISA, esta Defensoría tuvo que sugerir a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se ampliase de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social más cualificada, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta también que la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia de Andalucía, **incluye el reconocimiento de una ayuda económica a las familias con hijos menores a cargo para atender las necesidades básicas de los mismos.** Remite la norma a un posterior desarrollo reglamentario para determinar su cuantía, requisitos y procedimiento.

En el actual escenario, la puesta en funcionamiento de esta prestación de la Administración autonómica a favor de la infancia así como las que, en su caso, se sigan aprobando en un futuro próximo para paliar las graves consecuencias producidas en todos los ámbitos por la pandemia, ponen de manifiesto **la necesidad de abordar una reordenación de los sistemas públicos de ayudas y protección social a las familias para evitar solapamientos pero, sobre todo, para no dejar a nadie fuera del sistema**.

Estas han sido algunas de las acciones y medidas establecidas desde distintos ámbitos para ayudar a las familias y paralelamente a la infancia más vulnerable a superar los adversos efectos provocados por la pandemia. Sin embargo, **no han podido llegar a todas las personas vulnerables bien porque han quedado fuera de su ámbito de aplicación, es el caso de las familias en situación de irregularidad administrativa o que viven de la economía sumergida, o bien porque la implementación de dichas ayudas debe desarrollarse a medio o largo plazo**.

En este escenario, hemos de señalar que **las soluciones al fenómeno de la pobreza de la infancia pasan por poner a esta en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas**.

Es por ello que, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, abogamos y demandamos de los poderes públicos que la pobreza de niños y niñas **se aborde como un problema acuciante y una prioridad a combatir por los poderes públicos.** La dimensión e incidencia de la pobreza en la vida de miles de niños y niñas andaluces demanda poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra esta lacra social, adoptando **medidas urgentes y también estructurales que eviten que la actual crisis provocada por la pandemia empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo**.

2.8. Avanzar hacia la igualdad real

Sobre las desigualdades de género,se han aprobado normativas de carácter general que de forma directa avanzan hacia la igualdad real en nuestro país y en Andalucía.

Podemos citar las medidas recogidas en el Real Decreto 902/2020 de 13 de octubre, que entraban en vigor el 14 de abril de 2021 y son obligatorias para las empresas. Se trata de la denominada ley de igualdad salarial, en la que se establece unos mecanismos para garantizar la igualdad retributiva y poder identificar y corregir las desigualdades salariales existentes en las empresas entre hombres y mujeres, lo que coloquialmente se conoce como **brecha salarial.**

“Existe el riesgo de que el teletrabajo se convierta en una medida de conciliación”

También hemos de citar Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia que viene a regular una nueva realidad laboral que parece haber venido para quedarse y que se impulsó el pasado año con la llegada de la COVID-19. Esta norma era muy necesaria, dado que esta forma de trabajo podía conllevar una **pérdida de derechos laborales en las personas trabajadoras** y un retroceso en los avances de igualdad si no se regulaba correctamente, existiendo el riesgo de que el trabajo a distancia se estuviera convirtiendo en una medida de conciliación cuando no lo es.

En cuanto a los retos y oportunidades en materia de **violencia de género,** la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación ha puesto en marcha en 2021 la **Ventanilla Única para la atención a las víctimas de violencia de género**. **El decreto** tiene por objetivo centralizar el acceso al conjunto de recursos existentes en la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales destinados a la ciudadanía en general y, en especial, a las víctimas de violencia de género.

También a finales de 2020, el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del **Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género** y se encomendaba a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a través del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), su coordinación y elaboración. Este plan, con vigencia para el periodo comprendido entre 2021 y 2025 y opción a prórroga de dos años a finales de 2021, aún no ha visto la luz.

2.9. Garantizar el derecho a la vivienda

Garantizar el derecho a la vivienda era uno de los desafíos que planteábamos en el Informe Extraordinario COVID-19. Sin embargo, **la pandemia ha dejado aún más en evidencia los desequilibrios del mercado de la vivienda y las carencias de las políticas públicas existentes a este respecto.**

El acceso a una vivienda en condiciones asequibles constituye en nuestro país un problema estructural de gran complejidad, resultado de diferentes factores, evidenciando todas los estudios y estadísticas que España está a la cola de Europa tanto en los porcentajes de vivienda pública e inversión en políticas de esta naturaleza, como en cuanto a la asequibilidad de las viviendas y los recursos que deben emplearse para costearse una.

De hecho, en el curso de **estos dos años la problemática referida a la vivienda ha estado muy presente en la agenda política** y en los titulares de los medios de comunicación. En particular, el contenido del anteproyecto de ley de vivienda ha protagonizado discusiones en los ámbitos político y económico, con grandes enfrentamientos respecto a las medidas necesarias para satisfacer el derecho a la vivienda, en particular respecto a la conveniencia o no de limitar del precio de los alquileres y su compatibilidad con el respeto del derecho a la propiedad. Más allá del contenido concreto de la ley, que dependerá de la tramitación parlamentaria que corresponde al poder legislativo, creemos que **nos encontramos ante una oportunidad única de garantizar de forma efectiva el artículo 47 de la Constitución Española, implementando políticas públicas que garanticen el acceso a una vivienda digna y blindando una inversión presupuestaria a la alturas del reto**.

> **“Deben satisfacer el derecho a la vivienda de las familias más vulnerables”**

Esta ambiciosa empresa requiere grandes acuerdos que aseguren políticas a medio y largo plazo dirigidas al **progresivo aumento del parque público de vivienda social en alquiler.** En el corto, urgen medidas y ayudas para reducir el elevado esfuerzo que hacen actualmente las familias para sufragarse una vivienda y especialmente los colectivos vulnerables que ni siquiera con ayudas directas pueden acceder al alquiler.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos podido comprobar que **gracias a la suspensión de desahucios de personas y familias vulnerables se han podido retrasar muchos lanzamientos**, dando a las familias y a las administraciones públicas un poco más de tiempo para la búsqueda de una alternativa habitacional, **si bien en la mayoría de los casos el único recurso de que disponen las administraciones es la concesión de una ayuda puntual para un nuevo alquiler que a menudo no solventa el problema**.

Sobre los desahucios, estudiamos las diferentes situaciones que se nos presenta por la ciudadanía y recordamos que, conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, **las administraciones con competencias en la materia deban adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de las familias vulnerables que se enfrentan al desahucio de su vivienda**.

En cuanto a las dilaciones ya existentes en la tramitación de las ayudas al alquiler correspondientes a la **convocatoria del año 2018**, los datos hablan por sí solos ya que, tres años después, la misma **sigue sin concluirse en algunas provincias**. No así las dos convocatorias que se pusieron en marcha en el año 2020 para hacer frente a la crisis económica derivada de la pandemia, pues si bien en ambas se incumplieron los plazos previstos en sus respectivas bases reguladoras, se han visto beneficiadas por una tramitación más ágil y por la priorización de recursos humanos destinados a esta tarea.

La habitabilidad adecuada de las viviendas también era objeto de nuestra preocupación y en este sentido ha de aludirse a la Orden de 21 de diciembre de 2020, por la que se convocaron, en régimen de concurrencia competitiva, **subvenciones para la rehabilitación de viviendas** en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Sigue pendiente el reto de establecer **servicios de intermediación entre personas inquilinas y arrendadoras**, aún inexistentes en la inmensa mayoría de territorios, bien directamente por las administraciones, bien a través de entidades del Tercer Sector, a fin de sortear con los obstáculos que habitualmente se enfrentan quienes, en una situación económica inestable o precaria, ni siquiera con ayuda económica de los organismos públicos, pueden acceder a un contrato de alquiler.

Asimismo, seguimos atentos a las iniciativas de desmantelamiento de los núcleos chabolistas o de infraviviendas aún existentes en nuestra Comunidad Autónoma y la reubicación de la población residente en viviendas dignas y adecuadas a través de planes multidisciplinares de integración social a través del empleo, educación…, caso por ejemplo de la **barriada de los Asperones de Málaga.**

2.10. Lucha contra el cambio climático. Transición Energética. Sostenibilidad

Señalábamos en el Informe Extraordinario elaborado tras el confinamiento que era importante, en el proceso de vuelta la normalidad, que **las decisiones que adoptásemos incorporaran una componente de sostenibilidad ambiental.** Todas estas metas y retos tenían un objetivo común: impulsar nuestro modelo económico y social hacía fórmulas respetuosas con el medio ambiente.

Si valoramos en qué medida hemos avanzado en la consecución de este objetivo común, habremos de concluir que hemos sentado las bases para caminar en la dirección correcta, pero que aun estamos al comienzo del camino y la meta se antoja lejana y compleja de alcanzar.

En este año se han aprobado numerosas normas que sientan las bases para el que debe ser un proceso de transición hacia una sociedad mas sostenible. Entre estas normas merecen ser destacadas la Ley estatal 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética y el Decreto andaluz 234/2021, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Acción por el Clima.

“Avancemos en el proceso de transición energética ante el cambio climático”

Junto a estas normas se han diseñado planes y estrategias de actuación que servirán para orientar los procesos de transición en materia energética y ambiental, canalizando los recursos destinados a alcanzar estos fines, en particular los cuantiosos fondos procedentes del programa Next generation aprobado por la Unión Europea.

No obstante, a pesar de este positivo avance en materia normativa y presupuestaria, decíamos antes que **aún estamos al comienzo del camino y la meta se nos antoja lejana y compleja de alcanzar**. Hemos descubierto, con pesar, lo arduo que resulta trasladar los proyectos y las estrategias desde el papel de las normas a la realidad del terreno.

Buen ejemplo de ello lo tenemos en el proceso de transición energética, que pretende fomentar la implantación de energías renovables como alternativa a los combustibles fósiles, dentro del proceso de descarbonización de nuestra economía.

A pesar del éxito que supone la adjudicación mediante subastas de un volumen inusitado de derechos para la implantación de instalaciones de energía renovable en España, lo cierto es que **muchos de los proyectos previstos no acaban de hacerse realidad** y, con frecuencia, no pasan de la fase de meros proyectos.

Las causas para este retraso son varias y van desde la complejidad administrativa, que dificulta los procedimientos para conseguir la autorización de los proyectos, hasta la burbuja especulativa, que impulsa a fondos y empresas a invertir en la adquisición de estos derechos buscando una rentabilidad económica y sin intención de ejecutar los proyectos o gestionar las instalaciones.

Pero quizás el elemento mas inesperado y que mas está contribuyendo a diluir el impulso esperanzado que supuso el inicio del proceso de despliegue de las renovables, sea la **creciente oposición a los proyectos de instalaciones fotovoltaicas y eólicas** por parte de aquellas personas, colectivos y asociaciones que habitan en los territorios elegidos para el despliegue de estas instalaciones.

Una oposición, que supone un grave problema para el avance del proceso de transición energética, pero que no puede descalificarse sin más porque la motivan poderosas razones que explican la discrepancia y el descontento. Unas razones basadas en las afecciones negativas que estas instalaciones pueden suponer para los territorios en que se asientan, ya sea en materia de protección del paisaje; mantenimiento de la biodiversidad; defensa de la avifauna; sostenibilidad de los recursos hídricos; preservación de terrenos de especial valor agrícola o ganadero; puesta en valor del patrimonio histórico; o defensa de la identidad cultural.

Las prisas por acelerar el despliegue de las energías renovables, ha llevado a algunas de las administraciones responsables de pilotar este proceso, a olvidar su deber de planificar, ordenar, regular y controlar debidamente el mismo. Esto ha determinado que en Andalucía se estén implantando aceleradamente instalaciones de energías renovables sin que previamente se haya aprobado, como hubiera sido conveniente, un plan de despliegue que incluyera una zonificación de territorio, diferenciando entre terrenos que se consideran aptos para este tipo de instalaciones, terrenos en que las misma deben estar prohibidas y terrenos en los que estas instalaciones pueden implantarse cumpliendo determinadas condiciones. Esta Institución ha planteado a la Junta de Andalucía la necesidad de esta planificación (**queja 21/4325**).

No podemos dejar de avanzar en el proceso de transición energética porque es un requisito ineludible en la lucha contra el cambio climático. Cualquier retraso en este proceso incrementa exponencialmente los riesgos del calentamiento global. No obstante, **es necesario que este proceso se haga de una forma ordenada y racional** para que el mismo no sea causa a su vez de un grave perjuicio para el medio ambiente que pretendemos salvaguardar y motivo de una creciente desafección ciudadana hacia el proceso de transición a una sociedad más sostenible.

Es evidente que el camino se nos presenta con más obstáculos de lo esperado y que la meta parece alejarse en el horizonte, pero debemos ser conscientes de que no hay una ruta alternativa, ni podemos permitirnos el lujo de hacer un alto en el camino. Es imprescindible, por tanto, que sigamos avanzando y que, en paralelo y sin más demora, elaboremos y aprobemos planes y normas que nos permitan ordenar y regular el proceso de transición, minimizando así daños y evitando perjuicios innecesarios. **La transición energética debe ser, necesariamente, una transición justa**.

2.11. Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés general

Determinados servicios, como el suministro de agua o energía, los servicios financieros, las telecomunicaciones o los servicios de transporte, han ido incrementando su relevancia y actualmente son **básicos para la comunidad y esenciales para el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de cualquier persona**.

Se han producido algunos avances en relación a ciertos servicios esenciales en cuanto al reconocimiento de unos derechos mínimos de acceso a los mismos, aunque **dicho reconocimiento no ha tenido el alcance que**

consideramos necesario para ofrecer verdaderas garantías de acceso a todas las personas, ni ha llegado a todos los servicios que consideramos de interés general.

Estos avances, por pequeños que sean, nos parecen muy positivos porque sientan las bases para una **progresiva positivación de los derechos relacionados con el acceso a los servicios de interés general** que culminará en su momento -así lo esperamos- con un reconocimiento a nivel constitucional y estatutario del derecho de acceso de todas las personas a estos servicios en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad.

Debemos comenzar mencionando el establecimiento por el **Real Decreto-ley 17/2021** del denominado **Suministro Mínimo Vital en el servicio de suministro eléctrico.**

La exposición de motivos de la norma, haciendo referencia a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, reconoce la necesidad de articular instrumentos complementarios de protección de los consumidores de energía eléctrica en situación de vulnerabilidad, señalando la especial relevancia que adquiría la propuesta en un contexto como el actual de elevados precios de la electricidad y tras la pérdida del poder adquisitivo de las familias provocada por la pandemia de la COVID-19.

Aunque saludamos este avance, debemos decir que, a juicio de esta Institución, la medida únicamente implica dilatar el tiempo para pagar la deuda (que no se condona y sigue pendiente) y limitar la potencia de quienes no puedan pagar, ni en ese momento, ni probablemente más adelante. A nuestro entender **el suministro mínimo vital debería consistir en garantizar a las familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de kWh al mes**, de forma que se garantice la cobertura de las necesidades esenciales de estas familias, sin fomentar el despilfarro.

> **"Aún no existen garantías de acceso a los servicios básicos para todas las personas"**

Este es el modelo que actualmente se viene aplicando para el suministro de agua por parte de algunas entidades suministradoras, y nos parece que el modelo correcto para ese reconocimiento de derechos mínimos que estamos propugnando en relación con los servicios de interés general.

Precisamente en relación con **el servicio de suministro de agua**, debemos lamentar que no se hayan producido avances significativos. Especialmente criticable nos parece que siga sin aprobarse el prometido Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano, que debería desarrollar lo establecido en la Disposición Adicional 16ª de la **Ley 9/2010, de 30 de julio**, de Aguas de Andalucía, que reconoce «el derecho humano al agua como mínimo vital», y lo describe como «el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento».

La Ley determina que este derecho a un mínimo vital se concretará reglamentariamente, por lo que, mientras no se apruebe el necesario reglamento, esta disposición solo se está aplicando en aquellos casos en que las entidades locales titulares de los servicios de agua voluntariamente así lo deciden y lo incorporan a sus normas reguladoras. Afortunadamente son ya varias las que lo han introducido en sus ordenanzas, mostrando así su **sensibilidad y compromiso social**.

Por el contrario, podemos saludar como un avance significativo que se haya acordado la ampliación del **abono social telefónico**, que actualmente ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, a los paquetes de telefonía y, especialmente positivo nos parece que se haya incluido en la programación del Gobierno actual la posibilidad de incluir en dicho abono las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables.

A falta de desarrollo y ejecución por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el Programa Único de Impulso a la conectividad para el que se han presupuestado fondos

destinados, entre otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

Estas son las principales novedades producidas en relación con el reconocimiento de unos derechos mínimos en el acceso a los servicios de interés general. No suponen avances muy significativos, pero son **pasos en la dirección correcta**.

2.12. Mediación: Impulsar nuevas formas de resolución de conflictos

El fomento de los mecanismos alternativos al judicial para la gestión de conflictos en Andalucía se señaló como una oportunidad que la pandemia acentuó de manera considerable para la solución de controversias en nuestro territorio.

Sin embargo, la apuesta por la mediación en Andalucía, en términos generales, **continúa siendo demasiado laxa, a pesar de las ventajas demostradas por estos sistemas a lo largo de estos años, desoyendo** los datos de satisfacción de las partes que han participado en procesos de mediación, incluso en supuestos en los cuales no fue posible resolver su controversia, pero lograron recomponer su relación, o la comunicación cuanto menos.

Por concretar **los aspectos más acuciantes que deben tomarse en consideración para lograr dar cumplimiento a este reto,** proponemos varias medidas:

1. Información. La labor de difusión es clave y está siendo demasiado escasa. No existen partidas presupuestarias, en términos generales en las distintas administraciones públicas ni en las entidades jurídico públicas, destinadas a desarrollar actividades que publiciten las bondades de estos instrumentos de justicia.

“La apuesta por la mediación continúa siendo demasiado laxa a pesar de sus ventajas”

Ello es necesario porque la recurrente alusión a la falta de cultura española y andaluza en la materia solo se puede corregir haciendo llegar información a la sociedad y a las propios órganos decisores en todos los ámbitos de la jurisdicción (justicia tradicional) y en la Administración. Es interesante la puesta en marcha de los puntos de información sobre mediación y arbitraje en los juzgados por parte de la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía (PIMAs).

La desinformación actual hace mella también en los profesionales que suelen abordar conflictos, a pesar de los denodados esfuerzos por algunos colegios profesionales: abogados, procuradores, psicólogos, educadores sociales, pero también es importante llegar a otros colectivos que están demostrando tímidamente un interés por la mediación: ingenieros, médicos, profesores, arquitectos.

2. Formación de calidad. La formación en mediación y otras fórmulas adaptativas de gestión de conflictos requieren contemplarla como la adquisición de conocimientos teóricos, pero sobre todo, de **desarrollo de habilidades, de competencias que solo se obtienen o se desarrollan con el entrenamiento real.** Por ello, la proliferación de cursos ofertados por entidades privadas y públicas deben garantizar prácticas cualificadas, que respondan de forma eficaz al requerimiento legal.

3. Creación de servicios. Es muy importante que la sociedad conozca la mediación, y eso se logra no solo con acciones de difusión e información, sino **poniendo a disposición servicios públicos de mediación para los distintos ámbitos en los que esta herramienta puede ser útil para la gestión y solución de controversias.**

En relación con el derecho de justicia gratuita, al igual que se exigen determinados requisitos para lograr acceso al mismo, puede suponer un paralelismo fijar algunos criterios, o incluso los mismos, para determinar un acceso gratuito a los servicios de mediación.

Para lograr lo anterior, lógicamente es necesario que exista una verdadera apuesta política por considerar la herramienta de la mediación como un servicio que es oportuno ofrecer, para lo cual se necesitan dotaciones

reales y sostenidas en términos económicos y de personal en toda la Comunidad Autónoma. Muchos de los servicios que se generan, en ocasiones, a nivel local, acaban por "morir de inanición" por falta de sostenimiento de los recursos necesarios para mantenerse abiertos.

4. Coherencia entre los actores. Es necesario que los agentes claves que participan en las labores de difusión, información, formación y prestación de servicios de mediación en Andalucía coordinen actuaciones, en vez de plantear objetivos y medidas asociadas que, en ocasiones se contradicen entre sí. Por ello, se hace un llamamiento a compartir recursos, en la medida de lo posible a aunar esfuerzos y sobre todo a guardar coherencia entre lo que se predica desde cada entidad, sobre todo desde el sector público andaluz.

El mensaje sobe la mediación ha de ser claro y más contundente, ubicando a esta herramienta de gestión de la conflictividad, natural en todas las relaciones humanas y sociales, en el lugar que merece, destacándose las ventajas que lleva aparejadas para convivir en sociedades pacíficas. **Mediación también es justicia en un Estado democrático y de derecho como el español.**

2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

Nos planteábamos que uno de los retos más importantes, si queríamos llegar a toda la población y acercarnos a ella para poder solucionar sus problemas era profundizar en **la mejora y humanización de los servicios de información** y atención a la ciudadanía, canal a través del cual la ciudadanía interactúa con la administración y puede hacer valer sus derechos.

En unos momentos en los que la Administración Pública tenía que actuar de manera más eficiente y eficaz , nos encontramos con que esta **no cumplió con muchas de las expectativas y necesidades de la población.** Se cerraron muchos servicios de atención presencial y se pudo comprobar cómo muchas administraciones no estaban preparadas para esta nueva situación, con procedimientos obsoletos, falta de equipos adecuados, procedimientos mal diseñados y personal no preparado para la administración electrónica.

Numerosas administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización, considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.). **Esta situación puede suponer, si no se hace debidamente y se ofrecen soluciones adecuadas, un deterioro en la capacidad de acceso de la ciudadanía a la atención al público.** No podemos ignorar que, según datos del Instituto Nacional de Estadística, casi un 35% de los españoles no saben cómo comunicarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.

> "Situaciones críticas han conducido al colapso en la atención a la ciudadanía"

Los sectores más excluidos han estado especialmente afectados por este proceso y el **apagón digital** les ha impactado directamente: más de la mitad de los hogares en exclusión social severa están afectados.

Asimismo, se ha podido comprobar cómo en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles (como son los que tramitan el Ingreso Mínimo Vital, la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, los expedientes de regulación de empleo (ERTEs), los trámites de extranjería, las ayudas a la vivienda o prestaciones de seguridad social, contributivas y no contributivas), se han llegado a producir situaciones criticas que han conducido al **colapso en la atención ciudadana.**

Se han aprobado normas que parecen que van encaminadas a mejorar y simplificar el acceso a los medios electrónicos a la ciudadanía como es el **Real Decreto 203/2021 de 30 de Marzo por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.** Se trata de poner los medios necesarios para evitar la discriminación en el uso de los procedimientos. Igualmente se deben de diseñar unos servicios y procedimientos centrados en las personas usuarias, de manera que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso de los procedimientos electrónicos que se pongan a disposición

de la ciudadanía. También se debe de **avanzar en los canales de asistencia para el acceso a los servicios electrónicos**. Esto se podría realizar en las **Oficinas de asistencia en materia de registros** así como en las Oficinas de Información y Atención a la Ciudadanía que se creen por parte de las administraciones locales.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz velaremos y supervisaremos para logar que las administraciones públicas andaluzas:

1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración.**

2.- **Presten una atención especifica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.

3.- **Refuercen los servicios de atención presencial y telefónico.**

4.- **Pongan en funcionamiento y se aumenten en todas las administraciones públicas andaluzas los servicios de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros con su plenitud de catalogo de servicios**.

5.- Doten **a todas las oficinas de Asistencia en Materia de Registros de los servicios del funcionario público habilitado** con el objeto de que aquellas personas físicas que no dispongan de medios electrónicos para la identificación y firma (certificado electrónico u otro sistema reconocido por las normas vigentes).puedan actuar a través de dichos funcionarios.

6.- **Aceleren la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica**, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.

7.- **Mejoren la eficacia y la eficiencia de la administración pública andaluza: que se presten servicios mejores y más ágiles a la ciudadanía**, que no se le demande documentación que ya obre en poder de la administración.

8.- Adecúen la comunicación y las notificaciones a la ciudadanía **utilizando un lenguaje claro y comprensible.**

Concluye este análisis provisional sobre los retos propuestos por el Defensor del Pueblo andaluz ante el impacto de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 con la confianza de que sean útiles sus lecciones. **Confiamos en salir mejores, con la lección aprendida, y preparados para el futuro**.

INFORME ANUAL 2021

1. Actividad del dPA para la garantía de derechos



dPA

INFORME ANUAL 2021

1.1. Atención e Información a la Ciudadanía



1.1. Atención e Información a la Ciudadanía

1.1.1. Introducción 47
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas 48
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas 50
1.1.3. Visitas a las Comarcas 54

1.1.1. Introducción

«La erradicación de la pobreza no es un gesto de caridad. Es un acto de justicia. Es la protección de un derecho humano fundamental, el derecho a la dignidad y a una vida decente. Mientras persista la pobreza, no habrá verdadera libertad». Nelson Mandela (Johannesburgo, 2 de julio de 2005).

Ya son casi dos años los que llevamos sufriendo las consecuencias que la pandemia, provocada por la aparición de la COVID-19, ha supuesto para la economía, la salud y en general para todas las condiciones de vida de nuestra población. Esta crisis sanitaria, económica y social ha tenido efectos sobre el conjunto de la sociedad.

En España, los efectos de la pandemia han llovido sobre mojado. Las políticas de austeridad implementadas durante la anterior crisis supusieron un descenso continuado del gasto público total.

A partir de la Gran Recesión de 2008, se han producido una larga serie de regresiones de derechos a través de múltiples recortes en las partidas presupuestarias destinadas a políticas sociales.

Los años de dinamismo económico previo a la COVID-19 no se tradujeron en una recuperación de estos recursos.

El resultado es una sociedad más desigual en la que el grupo que más crece es el de las personas desfavorecidas. Un colectivo al que le cuesta cada vez más participar de la sociedad por sus dificultades para acceder a un empleo, al consumo, a una vivienda digna o a cuidar de su salud.

La defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía supone una obligación inaplazable. Este año hemos atendido cerca de 15.000 consultas de personas que se han dirigido a nuestra Institución solicitando información y ayuda para resolver sus problemas con las distintas administraciones públicas. Como en años anteriores las materias que tienen que ver con las prestaciones y ayudas sociales son las que más han necesitado de nuestro asesoramiento.

A menudo, la persona necesitada de nuestra actuación como Defensor del Pueblo andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía requiere de una respuesta inmediata y, como órgano encargado de garantizar sus derechos y libertades, nos vemos instados a proporcionar un servicio no solo riguroso con la ley, comprensible y cercano, sino también urgente.

Esta preocupación por lo que ocurre en el presente, en el día a día, y por dar una respuesta o una orientación inmediata a las llamadas que nos realiza la ciudadanía es la razón de ser de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo andaluz. Nuestro objetivo es atender al público, teniendo en cuenta que **atender es escuchar, comprender, empatizar, mediar… Y sobre todo intentar resolver sus problemas.**

Son numerosas las consultas y quejas de personas desesperadas ante las dificultades que encontraban para realizar gestiones y trámites con las administraciones públicas utilizando las vías telemáticas habilitadas por las mismas. Procedimientos mal diseñados y nada amigables en su utilización; peticiones de datos que ya obraban en poder de la Administración y resultaban de difícil o imposible aportación para la persona solicitante; instrucciones redactadas con un lenguaje burocratizado, difícil de entender para la ciudadanía media y mucho más para las personas vulnerables a las que iban dirigidas.

Han sido numerosos los servicios de información y atención ciudadana de las administraciones públicas en Andalucía que han funcionado de forma deficiente y no han aportado a la ciudadanía esa ayuda que precisaba para solventar las dificultades de una administración electrónica compleja.

La desesperación y la indignación ciudadana ante unos teléfonos de información que nadie contestaba o no dejaban de comunicar han sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma y que ha continuado una vez acabado y donde las administraciones han seguido cerrando sus puertas a cal y canto.

La Atención a la ciudadanía se configura como el conjunto de medios que el ámbito público pone a disposición de la ciudadanía con el fin de facilitarles el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus deberes y el acceso a los servicios públicos.

Prestar un servicio de calidad requiere, ante todo, del compromiso de las personas que desempeñan las tareas de gestión pública y que verdaderamente se reconozca de forma racional y cercana que quienes precisan de sus servicios merecen una mayor dedicación y esmero en su atención.

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llegan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hacemos una apuesta decidida por que los servicios públicos de información proporcionen siempre y en todo momento proximidad, asistencia personal y asesoramiento, empatía y acompañamiento a quienes sufren desigualdades (también de brecha tecnológica).

Los avances tecnológicos no deben impedir que siga existiendo una atención personalizada, cercana y de calidad.

La brecha digital, por mucho que se ignore (también por la Administración), sigue siendo algo real y doloroso. Y no se sabe a ciencia cierta cuántas personas se han quedado fuera de esos circuitos de ayudas al no poder informarse o tramitar los procedimientos por cauces telemáticos. Hay que garantizar la atención presencial cuando los ciudadanos lo requieran, a fin de asegurar una adecuada accesibilidad.

1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

En el año 2021 hemos atendido un total de 14.924 consultas, habiéndose producido un descenso del 11,31% con respecto al año anterior que experimentó una subida espectacular como consecuencia de la pandemia y el cierre de las oficinas de muchas Administraciones Públicas.

Año	Consultas
2012	8365
2013	8691
2014	9185
2015	9343
2016	10811
2017	10378
2018	13117
2019	13470
2020	16828
2021	14924

Con respecto a la distribución por materias: servicios y prestaciones sociales; Vivienda; Infancia y Adolescencia; Salud y Seguridad Social constituyen el grueso de temas que más preocupan a la ciudadanía que se ha dirigido a nosotros. Y sobre todo una queja constante ante la falta de una Administración que les escuche y atienda.

Nuevamente la necesidad de vivienda es una de las problemáticas que más nos han planteado los ciudadanos ante nuestra Oficina a lo largo de este año, con 1.296 consultas.

La mayoría de las personas solicitan nuestra intervención porque no pueden acceder a una vivienda por sus propios medios, o bien ante la pérdida de la misma por procedimientos judiciales de desahucio o por irregularidades en la tramitación de las ayudas públicas o falta de resolución de las ayudas de alquiler.

También se ha producido un gran incremento de las llamadas relacionadas con temas de salud (1.014 consultas) y la imposibilidad de ser atendidos por los servicios de atención primaria, sin citas disponibles durante mucho tiempo, con los servicios de atención presencial cerrados que, cuando se han abierto, carecían de la posibilidad de coger cita en los siguientes 15 días. Una persona, se lamentaba en una consulta: "*Estamos siendo condenados por una seguridad social que ha dejado de ser segura*".

Igualmente, la ciudadanía se quejaban de la imposibilidad de realizarse la prueba de COVID-19 a tiempo y cuando lo consiguen, tardan más de 4 días en facilitar los resultados.



También ha tenido mucha incidencia este año un tema de especial preocupación para esta Institución, una asignatura pendiente de resolver: la salud mental. Podríamos relatar un número muy considerable de historias que nos llegan, muy similares unas a otras por la impotencia que ponen de manifiesto las familias, ante la falta de respuesta a situaciones extremas.

En el mes de mayo atendimos a un ciudadano, de 70 años de edad, que lloraba desconsolado porque su hijo de 50 años, adicto y con problemas de salud mental, le había intentado pegar el día anterior. Buscaba un recurso residencial para este y dentro de su desesperación nos decía entre llantos: *"No puedo seguir viviendo y la única opción que me queda es irme de la casa o matarlo. No puedo seguir viviendo"*.

"Nuestro objetivo es atender al público, teniendo en cuenta que atender es escuchar, comprender, empatizar, mediar… Y sobre todo intentar resolver sus problemas"

De igual modo recogíamos el relato de una madre desesperada por los problemas de su hijo, enfermo de salud mental, sin medicar. Manifestaba que tenía un hijo de 20 años que sufría esquizofrenia. Estaba en tratamiento psiquiátrico en el hospital, donde había sido ingresado de urgencias en muchas ocasiones. A pesar de haber estado ingresado unos meses en una comunidad terapéutica, llevaba tres semanas fuera de esta por haberla abandonado. También había dejado la medicación. Ella llamaba a la policía y lo llevaba al hospital donde le daban la opción de un ingreso voluntario, al que él se negaba, recibiendo por ello el alta. Estaba desesperada, acudía a nosotros por recomendación de la trabajadora social de salud mental. Hacía dos meses que había solicitado la valoración de la dependencia de su hijo y seguían sin responderle. ***"¿Mientras que hago yo?"***

Y sobre todo más de 2.000 consultas por la situación de las prestaciones sociales más necesarias para la población, lo que demuestra la necesidad de agilizar y mejorar los instrumentos y medidas de protección social.

Administración de Justicia	563	3,77
Agricultura, Ganadería y Pesca	21	0,14
Administraciones Tributarias	284	1,90
Cultura y Deportes	96	0,64
Consumo	697	4,67
Dependencia	501	3,36
Educación	676	4,53
Extranjería	331	2,22
Igualdad de Género	74	0,50
Información y Atención al Ciudadano	2.291	15,35
Medio Ambiente	505	3,38
Infancia y Adolescencia	1.002	6,71
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	334	2,24
Obras Públicas y Expropiaciones	81	0,54
Políticas Activas de Empleo	67	0,45
Seguridad Ciudadana y Política Interior	252	1,69
Personal del Sector Público	671	4,50
Prisiones	112	0,75
Salud	1.014	6,79
Seguridad Social	841	5,64
Servicios Sociales	2.328	15,60
Tic y Medios de Comunicación	26	0,17
Trabajo	178	1,19
Movilidad	221	1,48
Urbanismo	456	3,06
Vivienda	1.296	8,68
Pendiente de Determinar	6	0,04
TOTAL	**14.924**	**100,00**

1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas

Si un aspecto destaca en general de los problemas que nos trasladan las personas es la falta de atención tanto presencial como telefónica y las dificultades para contactar y relacionarse con la Administración.

Lo que esta Institución ha detectado es que muchas personas que se dirigen a la misma lo que demandan es una información básica que no reciben de las administraciones públicas afectadas.

Así, por ejemplo, un importante grupo de consultas sobre la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA) lo que intentan es conocer si les ha sido aprobada su solicitud; por cual fecha se está abonando la prestación por las Delegaciones Territoriales de Igualad, Políticas Sociales y Conciliación; cuándo ingresan el primer mes una vez que las citadas Delegaciones Territoriales han aprobado la ayuda, o algo tan simple como qué significa que el expediente de solicitud aparezca, en la carpeta ciudadana, en una determinada fase.

Esas preguntas o consultas que antes contestaba el personal de las Delegaciones Territoriales mediante llamadas telefónicas ahora se hace imposible responder a la ciudadanía, ante la saturación de las líneas telefónicas de información de la Junta de Andalucía. Por ejemplo, la Junta de Andalucía anunció la creación

de una cuenta de correo electrónico para que la ciudadanía planteara cuestiones sobre la RMISA. Pues bien, poco después de ello, en nuestras Redes Sociales, se citaba que no se contestaban los mensajes que enviaban las personas debido a la protección de datos.

Con la llegada de la pandemia, la atención personalizada en las oficinas de atención a la ciudadanía únicamente se podía obtener a través de las citas previas obligatorias, en el caso de haberlas. A día de hoy continua igual.

En la mayoría de los casos resulta imposible obtener cita en tiempo razonable por lo que se ha convertido en una tarea que bordea lo imposible e invita, cuando no obliga, a utilizar los servicios ofertados desde la llamada "Administración Electrónica".



"La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos"

"Están abiertas las discotecas, los bares, los supermercados, hasta los campos de fútbol. ¿cómo es posible que los médicos o las oficinas de atención al público continúen cerradas." Esto nos trasmitía una ciudadana desesperada por no poder presentar su solicitud de Ingreso mínimo vital en ninguna oficina de la Seguridad Social, ya que no le daban cita y desde la puerta le derivaban a presentarlo a través de la página web.

Aunque, como enunciado, parecería un avance en la línea de la modernización, está demostrado que amplios sectores de la sociedad tienen enormes dificultades para gestionar sus derechos ante las Administraciones Públicas, como por ejemplo: presentar una solicitud de jubilación, una solicitud de ingreso mínimo vital, de Renta Mínima o una ayuda para la vivienda.

La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos. Se exigen unos medios y conocimientos que no todos poseen. Además las aplicaciones que se ponen a disposición de las personas son engorrosas y poco intuitivas. Todo ello sin olvidar que en muchas poblaciones de Andalucía la ciudadanía carece de servicios de internet de calidad.

Otra persona nos denunciaba que *"si intentas acudir sin cita a una oficina pública, el personal del servicio de seguridad (en general, externalizado) impide la entrada y pide la justificación de la cita". "He realizado más de diez llamadas y peticiones por escrito para poder acudir presencialmente a la Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social. La entrada a la oficina pública se hace imposible, por mucho que puedas explicar que llevas un mes intentando obtenerla; que el sistema, cuando responde, ofrece el mensaje: "**no hay cita en estos momentos";** que el teléfono para coger la cita nadie lo descuelga o que la página web (cuando existe) está colapsada; y así un día tras otro sin poder realizar las gestiones".*

Insisten en que *"si intentas pasar para hablar con el personal de la oficina pública siempre hay un guardía de seguridad privada, que te lo impide de manera taxativa, seguramente siguiendo órdenes del personal de dentro que se encuentra resguardado y con los ojos y oídos cerrados ante el llanto y la desesperación del ciudadano cada vez más indignado, que no entiende para qué sirve el servicio público".*

"He acudido a la Oficina, me ha atendido el guardia de seguridad que me ha explicado como tengo que hacer las gestiones a través del certificado digital, he insistido y al final ha salido un funcionario que me ha hablado a un metro de distancia a gritos diciendo que no me van a atender y que lo presente todo a través de correos o de la aplicación"

Los teléfonos o no funcionan o no están disponibles. Nos denuncian que los teléfonos que se publican en la página web no sirven para nada o no están actualizados :

"Hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales"

"Buenas tardes: Soy Francisco , domiciliado en Granada,- Durante todo el día, desde Granada, intento contactar telefónicamente con asuntos sociales.- El resultado es que el teléfono "tiene llamadas restringidas". " he intentado contactar con los teléfonos publicados en la página web y al llamar salta una respuesta automatizada de una serie de números y la locución de "está lleno".

"He intentado contactar con el Ayuntamiento, he realizado hasta 7 llamadas, en el número



publicado: las 7 llamadas han concluido con la caducidad al número de tonos que tengan establecidos. Desgraciadamente estaba llamando para un "Asunto Social". Me encuentro desamparado, no sé como resolver el problema."

Desde las consultas nos trasladan situaciones de personas que se han llevado más de tres horas intentando hablar por teléfono, cinco días buscando citas para poder ser atendido aunque sea por vía telefónica y que sin embargo no pueden *"contar sus problemas a nadie"* o no pueden saber como va su expediente, ya que además la información que le proporcionan las aplicaciones, cuando pueden, no dicen nada.

Si quieren contactar telefónicamente también será misión imposible, comunicando, comunicando, comunicando...

La pandemia ha influido en esta situación, pero veníamos de más de 10 años de disminución paulatina y constante de empleados públicos que ha obligado a cerrar muchas oficinas.

Parece que toda esta situación se quiere arreglar con el protagonismo de la Administración Digital. Durante este año hemos venido recibiendo muchas consultas que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud,

seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc. En todas ellas hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve, sin duda, el protagonismo de los medios telemáticos y su importancia en un contexto de confinamiento generalizado, pero también ha resaltado las disfunciones que han aquejado a las Administraciones Públicas. Todo ello ha llegado a provocar, incluso en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles como son aquellos que tramitan las prestaciones de Seguridad Social, las prestaciones y subsidios de desempleo, las rentas mínimas o las autorizaciones de trabajo y residencia de las personas extranjeras, incluso las consultas médicas; que haya sido imposible contactar presencialmente con dichas Administraciones.

Durante la pandemia y el periodo posterior que estamos viviendo, numerosas Administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.).

Las políticas públicas deberán garantizar la universalización de estos bienes comunes en el futuro, también en términos de derechos, tanto para las personas como para los territorios. Y deberán poner los medios necesarios para que todas las personas puedan superar la brecha digital que ahora les afecta[1].

Al mismo tiempo el acceso a los derechos requiere a día de hoy la necesidad de garantizar el ejercicio de la ciudadanía de manera presencial. La accesibilidad de la Administración debe estar garantizada también por medios presenciales.

No debemos olvidar que, según la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración pueden ejercer su derecho de opción a presentar presencialmente o mediante papel. **¿Quién garantiza este derecho?**

La transformación digital de la Administración Pública no es solo para ganar eficacia interna sino para mejorar sobre todo la posición de la ciudadanía frente a aquella, y por consiguiente, para prestar mejores servicios públicos a quien es su destinatario natural: la ciudadanía; esto es, para hacer la vida más fácil, agradable y sencilla, así como para generar menos costes y garantizar mejor los derechos de la ciudadanía.[2]

Para ello es necesario que se cumplan una serie de obligaciones por parte de las Administraciones Públicas:

1.- **Es necesario que los portales web gestionados por las administraciones públicas cumplan los requisitos en materia de accesibilidad y usabilidad**. Según un estudio presentado por la Unión General de Trabajadores sólo seis de cada diez portales cumplen estos requisitos[3].

2.- **Hay que garantizar el derecho a no ser digital**. A que te atienda una persona. El derecho a ser digital está en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público que establece el derecho a relacionarse por medios digitales con la Administración.

Los ciudadanos tenemos derecho a ser digitales, pero también tenemos derecho a no serlo. Si quieren seguir relacionándose personalmente tiene que existir ese derecho y cumplirse. "*Muchas personas mayores no saben o no quieren manejar aplicaciones incomprensibles para ellos y si no se les ofrece atención presencial se les condena a la dependencia, pues necesitan a terceros para tareas en las que son autónomos. Viven*

1 Como proceso institucional, político e ideológico, la brecha digital es un problema en pleno auge de la digitalización de la Administración pública -profundamente agilizada por la COVID-19-. Durante este proceso ha habido un sobre entendimiento de que la capacidad de participar de manera digital es común a toda la población, considerando que la administración electrónica es el punto de arranque y referencia de una administración pública modernizada, excluyendo a una parte de la misma. Entre ella, se encuentran personas que hasta ahora no necesariamente ya sufrían exclusión social, como puede ser el caso de las personas de edad más avanzada. Por tanto, la digitalización de las Administraciones públicas también ha conllevado un aumento de la desigualdad en el acceso a sus derechos entre la ciudadanía que está preparada para realizar esos trámites y la que no" (Evolución de la Cohesión Social y Consecuencias de la Covid-19 en España; 2022, pág. 190)

2 Ararteko.- **Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas**. Octubre 2021.

3 UGT.- **Estudios sobre la Digitalización de las Administraciones Públicas**. Enero 2022.

en la realidad tangible, para ellos la verdadera y, sin embargo, se sienten cada vez más asediados en ese mundo que encoge y parece cada vez más marginal, frente al mundo digital que se expande"[4].

El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo) regula el «derecho a elegir» y su contrapartida, la obligatoriedad de los que no pueden elegir, y en este sentido se refuerza dicha obligatoriedad respecto de determinados sujetos (los que señala el art. 14.2 de la LPAC), cuyas solicitudes carecerán de validez si no se presentan por medios electrónicos.

3.- **Es necesario el uso de un lenguaje sencillo, de fácil compresión, por parte de las diferentes administraciones públicas** -local, autonómica y estatal- a la hora de dirigirse a los ciudadanos. Muchas veces las resoluciones y las peticiones de documentación que se realizan son incomprensibles para la mayoría de las personas y sobre todo para las personas en situación de exclusión social.

4.- **Deben implantarse, a la mayor brevedad y con todas sus funciones,** las oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR), para entre otras funciones:

a.- **Asegurar la asistencia a los ciudadanos y usuarios en el uso de medios electrónicos** cuando estos así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas. Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

b.- **Disponer de un registro electrónico general**, interoperable con el resto de registros electrónicos de las Administraciones.

c) **Recibir solicitudes**, de acuerdo con el art. 66 de la Ley de procedimiento.

5.- **Se debe garantizar la interoperabilidad entre todos los sistemas de las diferentes administraciones públicas** al objeto de funcionar a tiempo real **y poder intercambiar de ese modo información y documentos,** dando pleno cumplimiento por las administraciones al artículo 28 de la LPAC de la obligación de no aportar documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

6.- Se debe reforzar el número de personas que realizan atención ciudadana, tanto telefónica como presencialmente. Especialmente en el caso de colectivos altamente vulnerables.

7.- Debe de garantizarse la opción de presentación de documentación en los registros de las Administraciones Públicas sin necesidad de solicitar cita previa.

1.1.3. Visitas a las Comarcas

En este año 2021 y a pesar de las dificultades de movimientos y de restricciones a la movilidad, hemos continuado con las visitas a las Comarcas andaluzas.

Estas visitas se enmarcan dentro de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 donde se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía.

Este año hemos realizado 7 desplazamientos: Comarca de Antequera en Málaga; Málaga capital, Comarcas de la Sierra de Cádiz (Villamartín y Arcos de la Frontera), Comarcas de Guadix y Baza en Granada y Comarcas de Valle Alto y Medio del Guadalquivir (Montoro y La Carlota).

Desde que iniciamos el programa de visitas a las Comarcas hemos realizado ya un total de 35 visitas.

Para ello trabajamos en tres lineas diferentes pero interconectadas:

A.- Mejora de la relación con la ciudadanía. Dentro de este eje, se intenta estrechar la colaboración con el movimiento asociativo. Para ello intentamos conectar con asociaciones que tengan como finalidad la

4 Irene Lozano.- A mi madre no le gusta ir al banco. El diario.es.

defensa de los derechos de muy diversos ámbitos: salud, educación, vivienda, cultura, etc. En este año nos hemos reunido con más de 100 asociaciones de las comarcas visitadas[5].

B.- Aumentar la presencia en el territorio. En linea con el objetivo anterior, queremos llegar de la mejor forma a toda la población, por lo que es clave aumentar la presencia de la Institución en el territorio y sobre todo en los entornos rurales, de montaña y en general en las zonas más despobladas que es donde se dan las mayores carencias de servicios públicos básicos y acceso a recursos comunitarios. Dentro de esta estrategia es importante que el Defensor del Pueblo Andaluz se haga presente y visible en todo el territorio andaluz, aumentando su capacidad y cobertura de atención de cara a desarrollar la misión encomendada.

"Es importante que el Defensor del Pueblo Andaluz se haga presente y visible en todo el territorio andaluz"



5 Ampa Santa Rafaela de Pedro Abad; Asociación de Mujeres Feministas La Segaora; Asociación Adipo; Asociación APECUDI; Asociación El Eco de Accitania; Fundación Tutelar Futuro Guadix; Asociación de Balnearios de Andalucía; Asociación Educación y Cultura; Asociación de Vecinos de Gor; Asociación Amigos del Ferrocarril; Asociación Mujeres de Zújar; Cáritas de Baza; Asociación Casco Histórico de Baza; Asociación Proyecto Sierra de Baza; Asociación APANNEDIS; Asociación Activando, Asociación Las Huertas; Asociación Española contra el Cáncer; Asociación de Comuneros de la Comunidad de Regantes Los Llanos de Villamartín; Asociación AFEMEN; Asociación Memoria Histórica Sierra de Cádiz; AFANAS; Asociación Madre Coraje de Ubrique; Asociación de Vecinos Casco Histórico de Arcos de la Frontera; Asociación de Familias con Diversidad Funcional de Colores; Asociación Valle Natural Rio Grande; Asociación ADHOC; Asociación ALCREBITE; Asociación cultural Mi mejor Baza; Asociación AGRASANA; Asociación JABALCON; Asociación Baza Histórica.
ONCE Antequera; Comedor Social de Antequera; AFENES Salud Mental; Asociación Familiares Enfermos Alzheimer; AMPA CEIP Infante Don Fernando; Asociación Resurgir Antequera; Asociación Casa Menga; Centro de menores de Antequera.
AMPA Covadonga; AMPA Piedra de la Torre; Asociación Bosque Urbano de Málaga; AMPA de Ronda; Plataforma Afectados por la Hipoteca; Asociación KELLYS Unión Málaga; FDAPA; CODENAF Málaga aquí estoy; AFENES Salud Mental; Asociación Pensionistas en Acción. Nada es Imposible; Málaga Inclusiva; ASPAYM; PREDIF-AS.;CIRIANA; AS. MAYORES MAR ABIERTO; PLATAF. VOLUNTARIADO DE MÁLAGA; AA.VV. Pablo Picasso; AS. SÍNDROME DE DOWN . Verdes ; CLUB AL ANDALUS; FUNDACIÓN ANNA O; ASOC. FAMILIAS NUMEROSAS; APAFIMA; KALINKA-; FUNDACIÓN PROMETEO ; AGORA CIUDADANA; AFBFAA; FED. ÁGORA;ALCER; PÓRTICO MEDIACIÓN; Asociación Piel de Mariposa; Asociación Punto Escénico; Asociación Stop Desahucios; Sociedad Española de Ornitología; Plataforma Elegimos Sanidad Pública; Fundación Héroes; Asociación Inserta Andalucía; Málaga Ilusión club Leones; ACCEM; Down Málaga; Asociación de Mayores de Málaga; Asociación REDIME;Málaga Acoge; Banco de Alimentos.

C.- Escuchar y atender los Servicios Sociales municipales y comunitarios. Para el Defensor del Pueblo Andaluz, los servicios sociales suponen la puerta de entrada de la ciudadanía al conjunto de derechos sociales y un pilar esencial para el desarrollo del estado social y democrático de derecho.

En estas visitas los equipos de intervención social nos subrayan la problemática con la que se encuentran:

- Falta de dotación de personal en los centros de servicios sociales y de tiempo suficiente para dedicarlo a la intervención social: *"A veces tengo la sensación de hacer churros, que son bonitos, aunque lo que necesitas es una hora de atención, u ocho meses, y no los tienes". "Somos la puerta de entrada pero si entra todo, se colapsa".*
- Enredo de ayudas: Nos señalan que existe mucha burocracia y una complicación espantosa en la tramitación de prestaciones. El sistema no tiene capacidad para dar respuesta a las necesidades que se plantean. Son necesarias la prescripción profesional y la educación social.

"Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios"



- Exceso de legislación / falta de desarrollo: *"Todo lo que estamos legislando está dejando fuera a los más vulnerables dentro de los vulnerables".* Refieren dificultades administrativas en la imposibilidad de acceder al padrón; en demostrar posesión de vivienda; en trámites para el bono social eléctrico o la Renta Mínima Vital… para quienes se requiere una serie de documentos que estas personas no poseen. Habla de "epopeya" en cuanto a la cuenta bancaria única ante la negativa de los bancos.

  Se legisla fuera de la vida real. Hay que diseñar los procedimientos y los recursos pensando en todas y todos. Sobre la legislación, dicen *que se les está dando muchas competencias y reconocimiento a los trabajadores sociales, pero que ese reconocimiento debería venir respaldado por personal que pueda ejecutarlo*. Están sufriendo estrés porque surgen nuevos proyectos y el personal está sobrecargado.

  Se nos aporta un apunte sobre brecha digital: *"La mayoría de las personas que acuden a estos servicios son analfabetas tecnológicas, y en cambio en la mayoría de las ocasiones no les permiten presentar las solicitudes en un papel", "Los usuarios se están quedando fuera del sistema, por lo que es necesario que se promueva esa alfabetización".*

- Hacen falta planes en educación y empleo. Si no se hacen intervenciones con educación o empleo, habrá quinta y sexta generación con las mismas condiciones. *"Damos una ayuda inmediata y subsidiaria y ponemos un parche sin resolver situación". Los jóvenes no terminan la ESO; no saben leer o escribir bien, y hay que realizar actuaciones en educación y formación profesional.* **Dice que realizan las mismas actuaciones que cuando empezaron hace 38 años, "ayuditas y tallercitos".** Que hay que trabajar con grupos, asociaciones, comunidad, y que el tercer sector colabora y a veces hace funciones que deberían hacer ellos, cometiendo los mismos errores que cuando ellos empezaron. "En ningún informe salen los servicios sociales, somos los invisibles", "Necesitamos una revolución en el modelo, más educación y formación, y es buen momento después de la pandemia", "*No podemos seguir haciendo las cosas de la misma manera cuando no se están consiguiendo objetivos".*

En resumen nos expresan lo que creen que es la situación de los servicios sociales: **"Las personas vienen para que le digamos que están en la exclusión, no para que los saquemos".** Explican que *"estas personas necesitan estar en la exclusión para acceder a servicios, no para salir de la exclusión, y acceder al maná de las ayudas"*. Hablan del síndrome de pobre, del quemado, con 30 y con 26 años.

Hay una falta de intervención social. No se cumplen los plazos por parte de la administración y ven un error en que para el tipo de ayudas que se tramitan, se tenga que acudir a la ley de subvenciones que está pensada para otra cosa.

"Estamos viviendo la destrucción del sistema de servicios sociales". Se declaran cansados porque cada día sale una normativa nueva. Hablan de personas que viven en la calle y nunca van a entrar en recursos.

Afirman que se han convertido en tramitadores, no hacen intervención social. Otra compañera habla de que supone un círculo vicioso.

En cuanto al tema de vivienda, que los alquileres están por las nubes, y piden 600 euros por un cuchitril. ¿Qué familia puede entrar?, se preguntan.

También llaman la atención sobre la intervención con los menores, que tienen que delegar. "*No tenemos tiempo para hacer estudio y valoración, no tenemos tiempo para hacer un diagnóstico*", se quejan.

Hay que pasar del asistencialismo a la intervención social. Llevar un buen plan de intervención y trabajar en red con educación, trabajo y vivienda.

Para el Defensor del Pueblo andaluz los servicios sociales son una pieza central en la estructura del Estado de Bienestar y creemos que las leyes de servicios sociales deben incorporar la orientación del sistema hacia la corrección de las desigualdades sociales y la inclusión social a partir de estrategias, técnicas y recursos que lo hagan posible. Desde aquí pondremos todo nuestro apoyo para que sigan y hagan posible la igualdad de oportunidades para toda la población.

INFORME ANUAL 2021

1.2. Cultura y Deportes



1.2. Cultura y Deporte

1.2.1. Introducción 63
1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 63
1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental 63
1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico 65
1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio 66
1.2.2.4. Actuaciones relativas a museos, monumentos y bibliotecas 67
1.2.2.5. Deporte 68
1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 69
1.2.3.1. Actuaciones de oficio 69
1.2.3.2. Colaboración de las Administraciones: 69
1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas: 69

1.2.1. Introducción

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

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

1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental

Hemos desplegado un especial esfuerzo en atender las iniciativas ciudadanas sobre estas situaciones y, desde luego, promover respuestas de las autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural. Hemos recibido muchas quejas que se caracterizan porque suelen gestarse desde el interés ciudadano y sus asociaciones, procurando las respuestas de las administraciones para desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio, con el que se sienten especialmente vinculados.

Estas situaciones también han motivado alguna queja de oficio, por propia iniciativa de la Defensoría. En este ejercicio han sido dos expedientes iniciados de oficio; comentamos precisamente una de estas actuaciones (**Queja 21/2162**), en la que quisimos atender las respuestas que las administraciones culturales estaban ofreciendo respecto a los efectos que este denominado *enjambre sísmico* había provocado en singulares elementos monumentales de la zona afectada.

Las respuestas ofrecidas por la Delegación de Cultura y Patrimonio Histórico, así como por los ayuntamientos de Granada y Santa Fe motivaron la resolución dirigida a las tres administraciones solicitando que se concluyan las labores de identificación y evaluación de **daños en elementos del patrimonio histórico-artístico con motivo del episodio sísmico producido en el entorno de Granada**, así como disponer de medios específicos de apoyo y asesoramiento a los municipios afectados destinados a las acciones de reparación y conservación del caserío dotado con regímenes de protección, en coordinación con las autoridades municipales. También requerimos al ayuntamiento de Santa Fe los trabajos para promover la elaboración y aprobación del Plan de Actuación Municipal frente al Riesgo Sísmico.

Por otro lado, a lo largo de este ejercicio de 2021 hemos continuado ocupando nuestra labor preocupados por el estado de varios inmuebles situados en el **conjunto histórico de la ciudad de Baza**. Estas quejas son promovidas por una activa entidad cultural de la ciudad bacetana, entre las que citamos: la **queja 21/0726** para promover la declaración de BIC para los Baños de la Morería; **queja 21/1146** sobre actualización de los expedientes de nuevos BIC en Baza; **queja 21/1177** respecto al control de las medidas sobre el Palacio de los Marqueses de Cadimo; queja 21/2952 sobre un consorcio de todas las Instituciones para la protección patrimonial de Baza; queja 21/2953 para la declaración de BIC y protección para los Baños de la Morería, de Baza; **queja 21/2959** para incoar expediente BIC para la iglesia de Los Dolores y el Palacio episcopal; queja 21/4217 sobre ayudas para varios inmuebles sin identificar; **queja 21/6676** acerca de controles en obras sobre las fachadas de casas reformadas; queja 21/7485 sobre un compendio de reclamaciones sobre la protección cultural en Baza: Plan Especial de Rehabilitación; queja 21/7580 acerca de la tramitación de 14 expedientes BIC para inmuebles; queja 21/7703 sobre intervenciones en inmuebles BIC de Baza: La Alcazaba, Palacio de los Enríquez, San Jerónimo y Baños de la Morería; queja 21/7919 sobre dotaciones

destinadas a este patrimonio en la Ley de Presupuestos de 2022; y, finalmente, la queja 21/7981 para pedir informes de los expedientes BIC tramitados sobre varios elementos en Baza.

En cuanto a otras acciones concretas de intervención en los **inmuebles o elementos declarados BIC,** apuntamos las intervenciones con motivo de la queja 21/0695 en Marchal (Granada); la queja 21/1848, sobre los entornos de jardines históricos en Málaga; la queja 21/2699 relativa a la protección de la Hacienda Ibarburu en Dos Hermanas (Sevilla); **queja 21/5657** sobre la protección de Convento de San Francisco del Monte en Adamuz; o la queja 21/7979 relativa a la protección del castillo de La Calahorra. Desde luego, es intención de esta Institución proseguir impulsando las actuaciones necesarias de todas las instancias competentes para salvaguardar la integridad de dichos elementos declarados BIC o aquellos que, en su caso, resulten merecedores de la protección y tutela que la normativa establece para los inmuebles inscritos en el Catálogo General de Patrimonio Histórico de Andalucía (GPHA).

Ya en el informe al Parlamento de 2018 citamos la **queja 18/4157** y la **queja 18/4725** presentadas por entidades culturales de Huelva, preocupadas por la ordenación urbanística que mediante el planeamiento pudiera afectar a los cabezos como tipología del territorio de esta ciudad y sus valores patrimoniales. La información recibida hacía referencia a un estadío de tramitación con informes solicitados a las autoridades culturales y medioambientales, por lo que la cuestión analizada pendía aún de trámites preceptivos que no se habían sustanciado. Por ello, en el momento de recibir la información, debimos concluir en su día las actuaciones quedando a la espera de la continuación de este proceso de ordenación urbanística.

Esta tramitación de planes urbanísticos con un impacto insoslayable ante estos cabezos también ha continuado ocupando en 2021 una importante actividad con motivo de nuevas quejas que reiteraban, y confirmaban, la preocupación por el avance de estos planeamientos. Así en la queja 19/2949, **queja 19/2869** y en la **queja 20/6011** se abordaban la **situación de los Cabezos La Joya y Mondaca,** que motivaron la posición del Defensor del Pueblo Andaluz expresada en una resolución.

“La situación de los Cabezos La Joya y Mondaca exigen medidas de protección más coherentes con sus valores”



En su texto concluimos que la descripción de las intervenciones sobre el Cabezo recogidas en el proyecto no aseguran el ámbito de protección cultural, y medioambiental, que ostenta dicho elemento singular del territorio de la capital onubense. Reseñamos la complejidad que implica ese ejercicio planificador para la ciudad y su significado, en el que convergen disciplinas muy diversas que exigen de las autoridades públicas la gestión de un conocimiento técnico y especializado que, por su propia naturaleza, es susceptible de aportar criterios diferentes, o incluso divergentes. Con todo, en ese difícil ejercicio de evaluación y diseño del urbanismo, se debe acudir a pautas de obligada prudencia ante medidas irreversibles y actitudes de confianza en las aportaciones de las fuentes de conocimiento solventes y especializadas. Todo ello nos aproxima a una posición que, siguiendo las opiniones ya expresadas en el curso de estos trámites de planeamiento, aconseja una reflexión sobre las consecuencias del diseño proyectado en la Modificación del Plan Especial de la U.E.1 Cabezo de la Joya del PGOU de la ciudad de Huelva, procurando acciones más coherentes y respetuosas con la protección efectiva y puesta en valor de esta categoría como cabezos, que han caracterizado el paisaje de la milenaria ciudad de Huelva.

Las respuestas ante la resolución dictada en la queja 20/6011 se han puesto a disposición de esta Institución días antes de concluir el ejercicio, por lo que serán detenidamente valoradas en fechas siguientes a la redacción de la Memoria Anual. En todo caso, podemos anticipar la necesidad ratificada de ofrecer un marco de protección específico y efectivo para estos cabezos superando posiciones encerradas en los respectivos ámbitos competenciales de cada organismo implicado que no llegan a definir una respuesta integral para la protección de estos singulares elementos de la historia milenaria de Huelva.

1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico

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

Entre aquellas, citamos la **Queja 21/2163**, incoada de oficio, para conocer las **medidas de protección de unos restos arqueológicos situados en la ladera de La Alcazaba de Almería**. Tras los informes requeridos, pudimos conocer las actuaciones preventivas y de protección que se están adoptando sobre el solar afectado, tanto en el marco de las actividades arqueológicas desplegadas, como sobre las actuaciones de conservación y protección del espacio. En concreto, destacamos la valoración ofrecida por las autoridades culturales al indicar sobre el caso que despertó la atención de esta Institución que *"los factores de deterioro tienen más que ver con agentes de tipo atmosférico, ambientales o bióticos, los cuales pueden ser coadyuvantes entre ellos, la lluvia por ejemplo puede propiciar el crecimiento de plantas vasculares que causan daños debidos al crecimiento y engrosamiento de sus raíces, la lluvia también puede erosionar las estructuras arqueológicas emergentes al producirse escorrentías, y el viento es un agente igualmente erosivo. Lo conveniente de cara a su conservación es que los restos arqueológicos expuestos a estos agentes sean consolidados y reciban los tratamientos de restauración adecuados".* Con la actuación prevista en la contratación municipal, parece que las medidas más necesarias están en proceso para ser adoptadas, entendiendo pues el asunto en vías de solución.

Más peculiar es el caso que relatamos en la **queja 20/5036**, concluida en el ejercicio de 2021, iniciada a partir de un expolio perpetrado en el **yacimiento arqueológico del Cabezo Roma en Huelva.** El Defensor dictó una resolución solicitando unas pautas inmediatas y efectivas de protección para este yacimiento, que fue respondida desde las autoridades culturales. Finalmente, debimos entender la aceptación formalmente expresada por la Delegación Territorial de Cultura sobre la Resolución, a la vista de sus competencias, en el sentido de promover el seguimiento de las acciones de responsabilidad necesarias a la vista del expolio cometido; programar las medidas de vigilancia y protección del yacimiento violentado; y ampliar el ámbito territorial de protección del BIC de la Zona Arqueológica de Huelva, incluyendo al Cabezo Roma.

No obstante, y sin perjuicio de la anunciada intervención sobre el yacimiento citado, nos ratificamos en el criterio manifestado desde el Defensor del Pueblo Andaluz de que se desplieguen las labores de impulso para la ejecución de las medidas acordadas por las autoridades culturales, en colaboración con la administración municipal y autonómica, en orden a la efectiva realización de dichas acciones de protección del yacimiento; muy en particular, en relación a la aceptación de la Sugerencia para impulsar la modificación del ámbito de protección del Bien de Interés Cultural de la Zona Arqueológica de Huelva, incluyéndose las nuevas áreas del municipio de Huelva que cuentan con evidencias arqueológicas, entre ellas, el Cabezo Roma.

En la **queja 21/2292,** tratamos otro caso de desatención del **yacimiento ibero-romano de Singilia Barba, en Antequera**. Tras ratificar el estado de abandono y falta de control se procedió a dictar una resolución ante la Delegación Territorial de Cultura en Málaga que ha sido formalmente aceptada. Así nos pronunciamos señalando que las medidas de protección y tutela que necesita el yacimiento implican a una pluralidad de instancias y administraciones; ya sea el ayuntamiento de Antequera, los servicios del Seprona de la Guardia C ivil, o la propia intervención de la delegación para disponer servicios de limpieza y seguridad.

Por tanto, sin perjuicio de la anunciada voluntad de abordar la confección de un conjunto de actuaciones específicas de protección del conjunto arqueológico, nos ratificamos en el criterio de que se desplieguen las labores concretas de impulso para la ejecución de las medidas acordadas por las autoridades, de ámbito estatal, municipal y autonómico, en orden a la efectiva protección del entorno del BIC. En tal sentido, permanecemos atentos a cualquier novedad que se produzca en orden a estos compromisos, en particular relacionadas con las previsiones presupuestarias para ejercicios futuros.

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

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

1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Buena parte de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia se concentra en el estudio de ese cuerpo normativo, en sus distintos rangos, a fin de procurar el mejor ordenamiento jurídico posible para dotar de un cuerpo reglado efectivo y garantista para la protección de nuestros valores patrimoniales y culturales. Uno de los aspectos que han sido tratados con mayor insistencia desde esta Institución tiene que ver con la puesta en valor de este patrimonio y que afecta al aprovechamiento, en el sentido más general del término, de nuestros elementos patrimoniales. Nuestro ordenamiento jurídico, desde su fundamento constitucional y estatutario, hasta la procelosa normativa de desarrollo, ha tejido un sistema de reconocimiento, tutela, protección y puesta en valor del ingente conjunto patrimonial histórico y cultural de Andalucía que aconseja una permanente adecuación y mejora.

Uno de los aspectos más trabajados en el último año hace referencia a la aplicación de instrumentos formales de estudio y gestión de nuestro patrimonio histórico. En concreto nos referimos a la generalización de la aprobación de los **planes directores para las catedrales de Andalucía** que estaban comprometidos desde los convenios originarios firmados en 1987. Tras una aplicación muy desigual e irregular, decidimos incoar de oficio la **queja 20/7757**.

La Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico ha remito un completo informe en el que viene a reconocer el importante retraso en la elaboración de estos planes de gestión para las catedrales andaluzas y su voluntad de retomar estos trabajos, compartiendo la utilidad y precedentes de tales Planes Directores en los términos que esta Institución viene recomendando en los últimos ejercicios. De hecho, la oportunidad de la Institución de abordar este análisis, a través de la queja de oficio, ha logrado un esfuerzo recopilatorio a cargo de las autoridades culturales que se han manifestado en un tono colaborador y reactivo ante una situación —si no de parálisis— cuanto menos de carencia de impulso y de prioridad ante unos compromisos primero postergados y, finalmente, caducos. Consecuentemente, la posición que puede elaborar esta Institución ha de seguir promoviendo la necesidad de dotar al ingente patrimonio catedralicio andaluz de sus respectivos Planes Directores, a través del inaplazable impulso de las autoridades culturales junto a los responsables de las diócesis y de todos los sectores implicados y comprometidos con la vigencia de estos escenarios para su protección, conservación, restauración, documentación, investigación, difusión, accesibilidad, transparencia y desarrollo sostenible en el tiempo.

También, relacionado con los instrumentos de regulación, pretendemos insistir en los procedimientos o expedientes de **declaración de Bien de Interés Cultural (BIC)** que obran bajo la responsabilidad de

las autoridades de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. En su día dictamos **resolución** a la Consejería para valorar y determinar la relación de inmuebles merecedores, en cada caso, de ser incoados para su declaración como BIC y, una vez determinados, se proceda a su tramitación conforme a los requisitos de impulso y celeridad. También pedimos que la Consejería de Cultura disponga y publicite las programaciones que abarquen, en el ámbito de sus competencias, la identificación de los bienes susceptibles de ser declarados BIC y establezca los calendarios y la planificación de las actuaciones y trámites para la consecución final en los plazos estimados de estos reconocimientos formales y la aplicación de las medidas previstas en la normativa.

Sin embargo, no han faltado durante este ejercicio quejas y supuestos en los que se abordan nuevos ejemplos de expedientes de declaración de BIC que se encuentran en situaciones de aparente paralización o retraso. No cejamos en la oportunidad de promover entre la Administración Cultural la implantación de una programación o protocolización que ordene esta tarea de sistematizar los expedientes incoados de declaración de BIC.

Dentro de este epígrafe reseñamos que, finalmente, pudimos concluir el expediente de oficio (**queja 20/6943**) incoado para estudiar la efectiva publicidad y **transparencia de las sesiones de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico en Andalucía**. Dictamos resolución requiriendo el cumplimiento de la publicación de la actas de estos organismos cuya respuesta llegó en mayo de 2021 indicando que se habían adoptado las medidas correctivas necesarias, en particular en los casos de Granada y Córdoba, afectados de algunos retrasos en la puesta a disposición pública de tales actas. También se anunció una mejora en los sistemas de divulgación señalando que *"en cuanto a la sugerencia de modificación de la web para que contenga un apartado específico para las actas de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico, le comunico que se tiene previsto abordar en la próxima revisión de la web de la Consejería dada su dificultad técnica para realizarlo en solitario. Con respecto a elevar a la web la información de los ejercicios anteriores a 2019, es una cuestión que progresivamente se irá acometiendo en la medida que la disponibilidad de los recursos humanos de esta Consejería lo permita, comenzando por los ejercicios más inmediatos".*

1.2.2.4. Actuaciones relativas a museos, monumentos y bibliotecas

Durante el ejercicio de 2021 hemos seguido prestando nuestra atención a la importante labor atribuida a los recursos museísticos, monumentales y las bibliotecas como auténticos recursos de dinamización y fomento de la cultura.

Volvemos al relato de la **queja 20/5395**, en la que abordamos la **grave problemática causada por las miles de entradas adquiridas** para el acceso a La Alhambra y Generalife que no pudieron ser aprovechadas con motivo de las restricciones impuestas a la ciudadanía motivadas por la pandemia. El Patronato responsable sigue el criterio de no devolver los importes pagados salvo en las fechas en las que el recinto estaba cerrado por orden gubernativa.

Este supuesto explicó el posicionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz en una Sugerencia para estudiar las mejoras de contenidos en el portal oficial del organismo en relación con la información relativa a los efectos de la pandemia respecto de la gestión de entradas y las políticas de devolución; y a fin de impulsar las medidas normativas u organizativas que permitan una respuesta equitativa a los supuestos de devolución acreditados por ausencias justificadas en obediencia de medidas de las autoridades con motivo de la pandemia.

Desde entonces, se han seguido recibiendo numerosas peticiones (quejas 21/0109, 21/0256, 21/0601, 21/0925, 21/1086, 21/1249, 21/1861, 21/3349, 21/4221, 21/4545, 21/4867, 21/6009, 21/6105, y 21/6107) ante las que dicho Patronato reitera los argumentos legales que le llevan a interpretar la improcedencia de devolver las entradas expedidas en fechas en las que el monumento ha permanecido abierto.

Nos ratificamos en la oportunidad de buscar mecanismos más ecuánimes ante estas situaciones impuestas para muchos visitantes, que han visto frustradas sus visitas por causas justificadas y tan especiales como las que se han producido por la terrible pandemia. Entendemos que se deben procurar medidas alternativas como la devolución de las entradas o, en su caso, ofrecer fechas alternativas de visita.

Referidas a las **bibliotecas**, ha continuado la recepción de quejas repartidas desde toda Andalucía sobre las prestaciones de servicios a cargo de estos recursos culturales. Este tipo de quejas reiteran aspectos relacionados con los servicios prestados, los horarios y jornadas ofrecidas a los usuarios o relativas a diversas cuestiones derivadas de la amplia casuística que expresan las personas interesadas. En este ejercicio, debemos añadir los problemas motivados, de nuevo, por la pandemia, y la restricciones impuestas en el régimen de funcionamiento de tales servicios de biblioteca.

Hemos de recordar que ya existía registrada en la Institución una situación reivindicativa sobre el régimen de jornada de estos servicios, sobre todo en horarios ordinarios de tarde y en la reducción que se ofrece en calendarios de fechas estivales o en periodos de navidad. En la gran mayoría de los casos se alegan por los gestores graves limitaciones de personal que obligan a ofrecer unos horarios de funcionamiento ciertamente restrictivos: apenas se atiende una tarde a la semana y la reducción horaria en periodos vacacionales es evidente.

Este ejercicio, además de reiterar el contenido habitual de estas quejas, suma dos factores agravantes: las restricciones de servicios públicos presenciales derivados de la pandemia y la mayor demanda que se ha dirigido a estas bibliotecas por parte de estudiantes que las emplean como salas de estudio. Hemos recogido relatos de muchos jóvenes que expresan su disconformidad por la falta de adecuación de estos horarios de apertura en relación con su intención de aprovechar sus estancias para el estudio ya sea académico o con otra finalidad, como puede ser la preparación de oposiciones.

Por su parte, la respuesta habitual de los responsables de estas bibliotecas es que tales centros no son salas de estudio y aluden a una concepción más cultural y dinámica de estos recursos entendiendo que las carencias de espacio para el estudio académico debe ser, prioritariamente, asumidas por los responsables educativos y no tanto a cargo de las bibliotecas públicas. Ciertamente hay espacio para el debate y la polémica sobre esta particular cuestión, que afecta de lleno a la concepción del papel actual, y futuro, de las bibliotecas y la adecuación de sus cometidos en relación con las demandas ciudadanas frente a los servicios que prestan.

Además de procurar una respuesta correctiva en cada queja tramitada, pretendemos realizar una recopilación de la situación y adoptar alguna iniciativa más generalista sobre el problema, de la que esperamos dar cuenta en próximos ejercicios.

1.2.2.5. Deporte

En el ámbito deportivo las concretas quejas que se reciben afectan habitualmente a temas relativos a la ordenación, regulación y organización, y a su vez aluden a las infraestructuras e instalaciones deportivas. Además, en este ejercicio las quejas sobre deporte de 2021, y las quejas originarias del año anterior, han tenido una continua referencia a las **medidas de lucha contra la pandemia que han afectado a muchas actividades**, ya sea de ocio deportivo o de competición. Señalamos como meros ejemplos las quejas 20/8414, 20/8158, 20/8192, 21/0122, 21/0454, 21/0643, 21/0948, 21/5875 y 21/3157.

El contenido de muchas de estas reclamaciones reproduce el malestar por casos de interrupción de campeonatos, restricciones de acceso a instalaciones deportivas, exigencias de control en actividades para menores, etc. Hemos recibido quejas de responsables federativos, alcaldes, padres y madres de menores deportistas, incluso los propios niños disgustados por no poder practicar su deporte favorito. Y todas, en común, expresaban en diferentes supuestos la discrepancia acerca de la idoneidad de cada medida limitadora aludida en la queja.

Como valoración general en las respuestas ante estas reclamaciones, aunque procurando atender a sus particularidades, no hemos podido deducir una actuación administrativa irregular. Las disposiciones aplicables —en un rosario ciertamente prolijo y complejo de requisitos, condiciones y medidas— respondían a criterios definidos por los servicios técnicos especializados en salud pública. Y, al igual que en otros escenarios, no cumplía a esta Institución emitir un pronunciamiento propio y técnico sobre la definición práctica de unas medidas cuyo origen deviene de las autoridades sanitarias y sobre cuya oportunidad o idoneidad no corresponde al Defensor del Pueblo Andaluz modificarlas con un juicio crítico particular. Aun

respetando las opiniones que en cada caso merezcan el repertorio de disposiciones que se adoptan ante estas delicadas situaciones, hemos recordado la necesaria actitud de colaboración y prevención como respuesta ciudadana para luchar contra los riesgos de la pandemia.

Como hemos repetido a lo largo de la redacción del presente Informe, confiemos que la certeza de estas políticas de lucha contra la pandemia logren finalmente, la superación de esta situación con la colaboración de toda la sociedad.

1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.2.3.1. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en este ejercicio de 2021 en las materias de Cultura y de Deporte han sido:

Queja 21/2162, ante la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Granada, relativa a medidas de protección del patrimonio cultural ante los incidentes sísmicos en la Vega de Granada.

Queja 21/2163, ante la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Almería, relativa a la protección de hallazgos arqueológicos en la ladera de La Alcazaba de Almería.

1.2.3.2. Colaboración de las Administraciones:

Respecto al grado de colaboración, la agilidad en emitir los informes requeridos suele ser satisfactoria respecto de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico en su conjunto. Es cierto que estas respuestas se retrasan más con las administraciones locales, que en ocasiones implican a pequeños municipios que presentan lógicos problemas a la hora de emitir criterios e informes técnicos relacionados con su patrimonio cultural e histórico.

Por otra parte, debemos recordar que las quejas más numerosas de este Capítulo están centradas en los aspectos culturales y suelen ser copadas por problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen. Es decir, podemos recibir con diligencia y premura la información de cada caso pero, ciertamente, las respuestas efectivas para abordar los problemas planteados en este tipo de quejas son más difíciles de alcanzar por la reiterada carencia de disponibilidad presupuestaria.

1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas:

En cuanto a la no aceptación de Resoluciones formuladas a las Administraciones Públicas Andaluzas en 2021 no ha habido Resoluciones dictadas por el Defensor en esta materias que, no tuvieran respuesta por parte de las entidades a las que nos dirigimos, ni que no fueron aceptadas por éstas.

INFORME ANUAL 2021

1.3. Dependencia y Servicios Sociales



dPA

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.1. Introducción 75
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 75
1.3.2.1. Dependencia 75
1.3.2.2. Personas mayores 80
1.3.2.3. Servicios Sociales 82
1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos 84
1.3.2.5. Discapacidad 88
1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias 92
1.3.2.5.1.1. Empleo Público 92
1.3.2.5.1.2. Infancia y Adolescencia 94
1.3.2.5.1.3. Movilidad y Accesibilidad 94
1.3.2.5.1.4. Prisiones 95
1.3.2.5.1.5. Servicios de Interés General y Consumo 95
1.3.2.5.1.6. Vivienda 97
1.3.3. Quejas de Oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 97
1.3.3.1. Quejas de Oficio 97
1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones 98
1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas 98

1.3.1. Introducción

La nota definitoria del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el año 2021 es la de voluntad, consenso y movimiento. O lo que es lo mismo desde la óptica de la ciudadanía, visos de esperanza.

No tanto por los resultados más o menos apreciables desde la perspectiva que al Defensor del Pueblo Andaluz trasladan las personas inmersas en sus procedimientos, como por la determinación adoptada para frenar la inercia de su estancamiento y revertir sus retrocesos en la esfera de unos derechos a los que se accede muy tarde y cuyo contenido resulta escaso para aliviar las demandas de una sociedad cada vez más necesitada de los instrumentos del Estado del Bienestar.

El Sistema de la Dependencia es un solar en obras que esperamos que alumbre un edificio con cimientos más sólidos. Los pilares de la recuperación del compromiso estatal en su financiación, asentados, deben permitirlo.

Esta es la razón de envergadura por la que el análisis del Informe Anual de 2021 debe centrarse, excepcionalmente, en ofrecer un compendio del proyecto, cuyas repercusiones reales sobre las personas dependientes podremos comenzar a analizar en el ejercicio 2022.

La visión que resulta de las realidades de las personas mayores las condensamos en una concepción de sus derechos que destierre la indiferencia social frente a las mismas, fomente su inclusión y garantice el respeto de su individualidad.

Sobre estos pilares, tratamos las peticiones que nos trasladan en el ámbito de la Dependencia, especialmente en la atención residencial.

Los Servicios Sociales Comunitarios son analizados desde la óptica de su esencialidad, de la repercusión que sus deficiencias causan a las personas que los precisan y de las mejoras que precisa su dotación y estructura.

Comprende también este subcapítulo una reflexión sobre la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el que más allá de los problemas de accesibilidad que ha venido presentando, planteamos las dudas que suscita su confluencia con el Ingreso Mínimo Vital, analizando el escenario conocido en la práctica de año y medio de cohabitación entre ambas prestaciones.

Por último, el enfoque general de la discapacidad, como situación precisada de un reconocimiento administrativo que abra la puerta a sus potencialidades, ha centrado el punto de mira en el cumplimiento de un deber troncal, el de reparar de forma particularizada sobre las acusadas dilaciones por la sobrecarga de los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía. Las mismas que pueden predicarse del procedimiento dirigido a la renovación de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida.

Normativamente hablando ha sido un año muy fecundo en todas las materias relacionadas, cuya producción reflejaremos en los correspondientes apartados.

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1. Dependencia

El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia implantado por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, sobrevive desde el año 2007 anclado a **severas carencias de financiación**, que han venido limitando tanto el reconocimiento de la condición, como la efectividad del derecho de las personas con grado asignado y la intensidad del servicio o cuantía de la prestación.

Conforme a la Ley 39/2006, para ser titular de los derechos establecidos en la misma, esto es, para acceder a una de las prestaciones o servicios del catálogo, es preciso encontrarse en situación de dependencia en alguno de sus grados (artículo 5), lo que en la práctica se traduce en someterse a dos procesos sucesivos de intervención administrativa, el de la **valoración de la situación** y el de la **prescripción y aprobación del**

recurso, que sitúan la efectividad del derecho en Andalucía en un **horizonte no inferior a dos años por regla general**.

Se trata de las dificultades para acceder al Sistema por parte de personas que precisan su protección inaplazable, pero no solo, también se trata de las condiciones precarias en que se accede a sus prestaciones y servicios en algunos casos.

Esta irregularidad la venimos reiterando en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía desde hace muchos ejercicios, sin solución de continuidad, como seguirá siendo nuestro deber, entretanto el derecho subjetivo consagrado por la Ley siga temporalmente subordinado en su efectividad a razones de índole presupuestaria y de ineficacia administrativa, truncándose incluso de forma definitiva para aquellas personas que fallecen en el curso de este largo proceso.

Intenciones de revertir este discurrir resignado se manifestaron a finales del año 2020, cuajando en el acuerdo consensuado en enero de 2021 en el seno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, nominado como "**Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia**", con un período de implantación trianual, de 2021 a 2023.

El Plan de Choque parte del documento previo de propuestas realizadas por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en cuyo planteamiento se reconocen los problemas crónicos de funcionamiento del Sistema y la necesidad de darles respuesta a través de dos vías, esto es, reformas estructurales a medio plazo y, de forma inmediata, medidas de un Plan de Choque.

Por lo que atañe a las más urgentes, las del Plan de Choque se concentran en torno a los tres aspectos troncales de financiación estatal, gestión más eficaz y ampliación de derechos.

De este modo, se acuerda la necesidad de incrementar de forma significativa la **financiación por parte del Estado** al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; la mejora y simplificación de la gestión del Sistema (procedimiento y sistema de información); y la mejora de las prestaciones y servicios de su catálogo, destacando el especial peso que pretende otorgarse a los servicios de atención y apoyo domiciliario.

El primer compromiso (el de incremento de la financiación) corre a cargo del Estado, mientras que el segundo se sujeta a reformas autonómicas de procedimiento y, por su parte, la más compleja mejora en los derechos (intensidad y compatibilidad entre prestaciones y servicios o revisión del modelo de copago), requiere intervenciones mixtas de regulación normativa (estatal básica) y de dotación presupuestaria.

El calendario de aplicación de las medidas del Plan de Choque comprende desde 2021 hasta 2023, contemplando el inicio en 2021 de iniciativas como la formalización del marco de cooperación interadministrativa y los convenios pertinentes en materia de financiación; la aprobación en febrero de un plan específico para reducir la lista de espera con compromisos autonómicos, incluyendo los de simplificación de trámites administrativos; o, entre otras, la evaluación íntegra del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a lo largo de 2021, financiada por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, cuyo informe de resultado global aún no conocemos. En todo caso el cronograma de su Anexo I detalla las fases.

La **agilización de los procedimientos administrativos** y la mejora de los sistemas de información, se enmarcan en el ámbito competencial autonómico y constituyen uno de los compromisos propios.

Precisamente en materia procedimental, esta Institución viene resaltando hace años que el diseño bifronte y bifásico implantado en Andalucía por el Decreto 168/2007, de 12 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, reviste mayor complejidad y ha venido operando en parte como factor de influencia negativa en las dilaciones observadas, al implicar a dos Administraciones distintas de forma sucesiva y en diferentes momentos intercalados (local-autonómica del inicio del procedimiento a la resolución de grado y local-autonómica de la propuesta de recurso a su aprobación), precisada de una coordinación difícil de alcanzar.

De este modo, si bien el Decreto 168/2007 destacaba la participación esencial de las Entidades Locales andaluzas en el diseño del procedimiento, configurándolas como *"puerta de entrada al Sistema"* y atribuyéndoles la elaboración y seguimiento del Programa Individual de Atención, esta concepción ha experimentado un cambio de orientación en virtud del Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adoptan, con carácter urgente, medidas para agilizar la tramitación del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, modificando el Decreto de 2007: **BOJA número 96 de 21 de mayo de 2021**.

El Decreto-ley 9/2021 se dicta en cumplimiento de las medidas establecidas en el mencionado Plan de Choque y, particularmente, para la consecución de uno de sus objetivos específicos de mejora, el de la reducción de la lista de espera y los tiempos de tramitación de las solicitudes, por la vía de la relación electrónica de las personas solicitantes con la Administración Pública (presentación telemática a través de la Ventanilla Electrónica de Dependencia).

En este sentido, partiendo de reconocer la complejidad del procedimiento implantado por el Decreto 168/2007, busca reducir sus trámites interadministrativos, liberando a los servicios sociales comunitarios de la carga administrativa del registro de la solicitud, de manera que conservan estos su competencia en materia de elaboración de la propuesta de Programa Individual de Atención.

No obstante, la norma afirma su voluntad de no *"mermar el papel de los servicios sociales comunitarios como pieza esencial del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía en relación a su participación en la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia"*.

Lo que guarda consonancia con las propuestas del Plan de Choque, en el que se reconoce expresamente la aportación de las Entidades Locales y se plantea una reconsideración de su papel en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, incrementando su legitimación en lo alusivo a la prestación de servicios (teleasistencia, ayuda a domicilio y centros de día), por vía de reforma normativa, en torno a diversas alternativas.

El Decreto-ley 9/2021, sin embargo, es una norma transitoria, como reza su título, de medidas urgentes de agilización en la tramitación del procedimiento, estando pendiente una reforma integral de mayor calado, cuyo banco de pruebas es el proyecto piloto previo a la modificación normativa del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, hecho público por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de agosto de 2021: **BOJA número 171 de 6 de septiembre de 2021**.

El proyecto piloto aplica una unificación de los dos procedimientos actuales (el de reconocimiento de grado y el de asignación del recurso), con objeto de que ambas determinaciones se realicen en una única visita domiciliaria y tiene previsto un período de aplicación que abarca siete meses, desde septiembre de 2021 a marzo de 2022, concretando los municipios seleccionados para participar en el mismo, en un total de 20; todos de población inferior a cien mil habitantes, repartidos por todas las provincias andaluzas.

En sede de procedimiento administrativo, hemos de realizar una valoración positiva de las reformas proyectadas por las razones anteriormente expuestas y reiteradas en Informes precedentes, ya que no en vano desde hace años prestamos una atención especial a informar a las personas que acuden ante esta Institución aduciendo demoras en acceder al Sistema, sobre el entramado burocrático que comportan sus diversas fases y los trámites de que se compone, a fin de que puedan tener la seguridad que proporciona contar con un conocimiento cierto.

De forma más particular, apreciamos esencial la mejora prevista en materia de **revisión del Programa Individual de Atención**, al considerar que no todo cambio de circunstancias puede entenderse como tal y fundar la iniciación de este procedimiento. Nos referimos a casos como el mero cambio de domicilio sin alteración sustancial de las circunstancias y condiciones de vida y otros similares, que a efectos prácticos se traduce en la pérdida del recurso por parte de las personas afectadas, haciéndolas pasar por un nuevo procedimiento con todas sus demoras, sin una justificación real.

En el Plan de Choque se observa la conveniencia de *"permitir que los PIA puedan ser modificados en función de los cambios de circunstancias de las personas, sin que ello suponga reiniciar complejos procedimientos administrativos"*.

En conexión con la revisión del Programa Individual de Atención que procede en los **supuestos de traslado de comunidad autónoma**, traemos a colación el supuesto que la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se ha comprometido a valorar, para ofrecer una solución normativa que permita dar cumplimiento en nuestra comunidad autónoma al artículo 17.3 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de la Ley 39/2006.

Conforme a dicho precepto, en los casos de traslado de comunidad autónoma de la persona en situación de dependencia, la comunidad de destino deberá revisar el Programa Individual de Atención en el plazo máximo de 60 días naturales, a contar desde la fecha en que tenga conocimiento de dicho traslado; la Administración de origen tiene el deber de mantener durante dicho plazo el abono de las prestaciones económicas reconocidas, mientras que si se trata de un servicio suspenderá el derecho a la prestación, sustituyendo el mismo por la prestación económica vinculada al servicio.

Alega la Agencia sobre el particular, que este régimen legal nunca se ha aplicado en Andalucía, por *"plantear serias dudas en cuestiones esenciales como la acreditación de los requisitos de la prestación económica vinculada al servicio o las reglas de cálculo de su cuantía",* aun, como decimos, asumiendo la necesidad de solventar las mismas.

En otro orden de cosas, las **prestaciones y servicios del Sistema**, como indicamos, también han de someterse a una revisión orientada a su mejora.

En Andalucía hemos conocido las primeras iniciativas en este sentido, dentro del ámbito competencial autonómico, algunas materializadas y otras en fase de elaboración, a través de las siguientes decisiones:

- La Resolución de 16 de junio de 2021, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda someter a información pública el proyecto de decreto por el que se regula la prestación económica de asistencia personal del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía: **BOJA número 119, de 23 de junio de 2021**.

- La Resolución de 25 de febrero de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisa el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía: **BOJA número 42, de 4 de marzo de 2021**.

- La Resolución de 21 de octubre de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisan los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia: **BOJA número 214, de 8 de noviembre de 2021**.

Al margen de las medidas relacionadas dentro del Plan de Choque, mencionábamos al inicio de este apartado la concienciación de ser precisas **reformas estructurales del Sistema**, planteadas como objetivo a medio plazo, sustentadas sobre un cambio de modelo, transitando al denominado de cuidados de larga duración, englobando en este concepto abierto otro de índole indeterminada, como es el del modelo centrado en la atención a la persona y en sus derechos, garantizando la prestación pública profesional de los servicios del SAAD.

Resta, por tanto, perfilar cómo va a llenarse de contenido este modelo y el concepto al que aspira.

Así las cosas y a la vista del camino emprendido, esta Institución debe concluir con una valoración favorable y mostrar su confianza en que nos encontramos al comienzo de un trayecto no exento de esfuerzos compartidos, que, sostenidos con firmeza en el tiempo, ha de conducir a resultados apreciables.

El horizonte temporal marcado para las medidas iniciales indicará su efectividad y eficacia en apenas dos años.

Entretanto y a los ojos de los andaluces y andaluzas que han pedido amparo a esta Institución en el ejercicio 2021, el panorama que podemos dibujar presenta claroscuros en función de los ámbitos.

Así, en una visión de conjunto detectamos un sutil descenso en el número total de quejas relativas a la valoración de la situación de dependencia y a la aprobación del Programa Individual de Atención, que se acompasa con una asimismo discreta elevación en el número de expedientes resueltos o que concluimos como debidamente encauzados.

En la **fase de valoración** se reproducen las peticiones que basan las demoras en la falta de profesionales que la realicen, realidad que confirman los informes que obtenemos de las administraciones inqueridas.

A modo de ejemplo, en abril de 2021 la Delegación Territorial de Granada reconocía que en la zona abordaban las valoraciones de mayo de 2019, es decir, solicitadas dos años antes; en informe de la Delegación Territorial en Sevilla se afirmaba que la relación de puestos de trabajo para Sevilla capital es escasa, respecto de las zonas de trabajo social que existen en el municipio y, efectivamente, encontramos solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia sin resolver a un año de la petición; a dos años en el caso de municipios como Umbrete, donde la interesada informaba de la paralización de valoraciones.

Para ofrecer todas las razones, es justo reconocer que los casos más llamativos de 2021 responden a razones que todos conocemos, esto es, la situación excepcional de pandemia que al afectar al normal desempeño del trabajo de las personas que valoran la dependencia, provocó un empeoramiento de los resultados.

El **procedimiento del PIA** presenta complejidades mayores en los plazos, debido a que la propuesta corresponde a los servicios sociales y la prescripción resolutiva a la Administración autonómica, sin que la primera pueda intervenir hasta ser notificada del grado por la segunda y tener activado el expediente, ni remitir la propuesta sin validación por esta última. En fin, una interdependencia sin agilidad, en la que influye también la desproporción entre el número de asuntos que algunos servicios sociales municipales aducen.

Con todo, los plazos no merecen alabanza pues queda lejos el ideal de los seis meses que, por otra parte, no es aspiración, sino obligación legal. Y así, sin prejuzgar esta Institución si se trata de casos más o menos generalizados en el ámbito territorial andaluz, nos remitimos a la respuesta aportada por la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de mayo de 2021, que afirmaba: "Hay que decir que la tardanza en la aprobación de los PIAs de revisión es generalizada, salvo urgencias sociales, debido a que existe un gran número de expedientes en esta fase, los cuales no pueden ser resueltos en plazo por la falta de disponibilidad presupuestaria y de personal, debiendo seguirse para su aprobación el orden de entrada de los mismos". En el caso concreto, la demora desde el grado hasta la efectividad del derecho fue de treinta y dos meses.

Salen airosos en el análisis los supuestos de tramitación prioritaria por contar con informe social de urgencia, lo que nos lleva a respaldar la necesidad insoslayable de intervención de los servicios sociales comunitarios, al menos en determinadas intervenciones con relevancia en el trámite procedimental.

Dentro de los servicios concretos, hemos de detenernos especialmente en el de **Ayuda a Domicilio y el de Atención Residencial.**

En el primero, para mencionar el proyecto de nueva regulación del Servicio de Ayuda a Domicilio, hasta ahora contenido en la Orden de 15 de noviembre de 2007 que, iniciado en abril de 2021 se encuentra en regulación. Apoyamos su configuración y presencia general en el ámbito municipal y no únicamente como servicio relegado a prestación del Sistema de la Dependencia: Proyecto de Orden por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De hecho, la ayuda a domicilio municipal debe ser la vía más inmediata y accesible de respuesta para las personas que lo precisen sin tener reconocida situación de dependencia, así como un instrumento de apoyo para las familiares que asumen sus cuidados que, generalmente son mujeres.

Un aspecto singular al que no hemos dado respuesta razonable, es el de la limitación de la intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del Sistema de la Dependencia en todo el territorio andaluz, cuando sus

beneficiarios son dependientes en grado moderado (grado I). Irregularidad que no solo traslucen las quejas, de forma directa o indirecta, sino que confirman los profesionales de los servicios sociales comunitarios con los que hemos tenido ocasión de contactar en las reuniones mantenidas con los mismos, al afirmar que la aplicación informática que sustenta la propuesta a elevar a la respectiva Delegación Territorial, no admite un número mayor de horas al mínimo de 10 establecido en la horquilla normativa.

Respecto del **Servicio de Atención Residencial** hemos de insistir en dos necesidades. Por una parte, de forma general, la vinculada a esa humanización que tanto se preconiza en los últimos tiempos, a través del acometimiento de una mejora en la gestión de las plazas residenciales, con un sistema basado en la transparencia que genere expectativas fiables en las listas de espera y dignifique a las personas que aguardan este nuevo hogar, confiriéndoles el derecho de acceder a un centro que puedan concebir como tal hogar, conservando sus lazos familiares y preservando el arraigo con su entorno social.

Por otro lado, la importancia de incrementar las plazas residenciales, especialmente las destinadas a personas dependientes con perfiles específicos. En la experiencia de esta Institución, hemos de atestiguar el difícil proceso que rodea a las personas que precisan de un servicio residencial distinto al de las personas mayores, la inadaptación que las expulsa del asignado por su inadecuación o falta de calidad y el periplo especial que padecen las personas cuya dependencia trae causa de un trastorno mental o conductual.

Para finalizar con el análisis de las prestaciones y servicios, mencionamos por su peculiaridad la ejecución del programa *Unidades Integradas en la Comunidad,* puesto en marcha por la Asociación Autismo Sevilla como actividad subvencionada, que la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación califica de experiencia piloto en fase de evaluación, para dar lugar a un nuevo modelo de recurso destinado a integrarse en el catálogo de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.

Voluntariamente omitimos, por razones de espacio, compendiar las profusas medidas adoptadas en relación directa con la crisis de salud pública en este ámbito que, en esencia, se resumen en garantizar la continuidad de los servicios y apoyar económicamente a sus entidades prestadoras.

1.3.2.2. Personas mayores

Son plurales los prismas desde los que puede enfocarse el análisis de un colectivo social por razón de su edad, pero como es su deber, lo aborda esta Institución como transmisora de aquellas facetas de su vida que las personas mayores o sus allegados nos exponen, como afectadas por limitaciones o restricciones de sus derechos o expectativas.

Ya hemos advertido en ocasiones previas que las personas mayores tienen una presencia escasa en las comunicaciones que recibe esta Institución y que, más usualmente, son sus familiares o personas cercanas no ligadas a ellas por vínculos parentales las que hacen valer una situación que les perjudica.

Hemos de advertir que **el grueso de las peticiones sobre dependencia afectan a personas mayores**, siendo el único colectivo en el que venimos siendo testigos de fallecimientos sin haber podido hacer efectivo su derecho por demora en la respuesta de la Administración.

Ciertamente, las disfunciones del Sistema de la Dependencia son las mismas para cualquiera de sus peticionarios, pero causan un daño más grave a las personas mermadas en su salud por razones de edad, no solo porque son más las solicitantes, sino porque su recorrido vital es más corto, tienen mayores necesidades de cuidado y es más escueta su red social de apoyo.

Otra particularidad de las personas mayores en su tránsito por los procedimientos del Sistema de la Dependencia, es la dificultad que encuentran para que el grado valorado esté en consonancia con su realidad. El deterioro de muchas personas mayores avanza paulatinamente, sin que los plazos reales en que se da respuesta a una solicitud de valoración, les permita contar con un recurso proporcionado en su intensidad a las verdaderas limitaciones en las actividades básicas de la vida diaria.

La vía alternativa contemplada en el protocolo de actuación para la tramitación preferente en situaciones de urgencia social en el ámbito de la dependencia, nos parece en realidad una de las perversiones de un

Sistema cuya maquinaria pesada acaba tornando por sí misma en urgente la situación de todas las personas en las listas de espera.

Los servicios del Sistema de la Dependencia motivan disconformidades de los mayores por la variabilidad en la persona que lo presta, tratándose de la Ayuda a Domicilio, o por la ruptura con su entorno, cuando se accede al Residencial.

En el segundo sentido, insistimos en que ingresar en una Residencia no elegida, distante del domicilio habitual, y no pocas veces situada en medio de la nada, es tanto como la muerte civil. Y esta muerte en vida, distinta de la provocada por la pandemia, pero también terrible, ya ocurría y sigue ocurriendo cada día.

Considerar que puede calificarse de hogar el edificio enclavado entre las naves de un polígono industrial u ocultado al mundo en el apacible extrarradio del casco urbano, es una segregación de las personas mayores.

La realidad de nuestros mayores en los centros residenciales, experimenta un proceso de visibilización social que, desgraciadamente, ha tenido que partir de acontecimientos muy dolorosos e indeseados, causados por la pandemia.

Hasta este revulsivo, hemos de reconocer que la sociedad en su conjunto ha vivido al margen de ese mundo, hasta cierto punto paralelo y fuera del tiempo, de las personas mayores que viven en residencias y en el que ahora al menos reparamos, estando abierto el debate sobre los derechos individuales de los residentes y en torno a las carencias de que adolecen las residencias.

Están en juego cuestiones como el **respeto a la autonomía de la voluntad de las personas mayores**, la preservación de sus relaciones sociales dentro y fuera de los centros residenciales, el deber, y no solo derecho, de sus familiares en la regularidad de sus contactos y visitas, la atención de sus necesidades básicas y más lúdicas, y las especialidades de su atención sanitaria respetando su igualdad de derechos.

La anunciada coordinación sociosanitaria en Andalucía está llamada a desplegar una importante función en buena parte de estos aspectos.

A ello apunta también el *Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, en cuyas propuestas previas se sugirió la reforma del artículo 25.1 la Ley de Dependencia 39/2006, al considerar "la necesidad de contar con una verdadera cooperación sociosanitaria que tenga unas bases uniformes en todo el territorio, regular en un nuevo artículo las bases de esta cooperación sociosanitaria. Determinar que en las conferencias sectoriales de Servicios Sociales y del Sistema Nacional de Salud, se definirá una Cartera básica de servicios, prestaciones y actuaciones sociosanitarias que serán desarrolladas e implementadas por las distintas CCAA".

La Inspección de Servicios Sociales, por su parte, hasta donde hemos podido constatar, está atendiendo puntualmente las denuncias de posibles irregularidades dentro de los centros, generales o individuales. Y el enfoque centrado en la persona aparece especialmente contemplado en la Orden de 22 de diciembre de 2021, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de los servicios sociales para los años 2022 y 2023: **BOJA número 1, de 3 de enero de 2020**.

Existen de todos modos realidades más opacas, limitaciones de derechos más sutiles, a caballo entre la ética y el derecho, que las familias de algunas personas mayores nos plantean, en su afán de encontrar soluciones más directas e inmediatas. Hablamos de casos como la retirada de prótesis dental a una mujer mayor contraria a sus deseos.

Más delicados son los supuestos en que las familias plantean sospechas de desatención sanitaria en el centro residencial, que siempre reconducimos orientando sobre la forma de obtener la información documental que permita formarse una idea objetiva y fiable respecto de los acontecimientos, como premisa para adoptar las decisiones que, en su caso, procedan.

En general, ha sido un año en el que hemos desplegado una labor divulgativa de las cambiantes medidas sanitarias y preventivas de salud pública vigentes en los centros sociosanitarios, para contribuir a despejar las dudas planteadas por las familias en materia de visitas, contactos, salidas y retornos.

1.3.2.3. Servicios Sociales

"... no tengo a nadie más que a mi hija y a veces nos ayudan con comida pero no es suficiente y me siento tan triste que no sé cómo explicarlo, estoy en demanda de empleo y tratando de culminar cursos por el SEPE para así encontrar un trabajo y vivir mejor, pero mientras tanto ¿qué hacemos?, ¿nos tiramos a la calle, y a quién le decimos esta situación? Si vamos a comunicarlo en servicios sociales con quien debería al menos echarte una mano o darte alguna solución solo ignora lo que está pasando y mi hija menor es quien llora más y se ve reflejado en su ánimo en el colegio, siendo una niña muy feliz hemos estado muy mal económicamente y creo que no solo a mí sino a muchos que estamos así, no vemos una salida".

Comenzamos con el fragmento extraído del relato de una de las personas que han interesado la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en 2021, que resume perfectamente, en unas líneas, cómo se sienten las personas cuando se ven sin medios de subsistencia, puestos sus sentimientos en palabras.

Y lo hacemos porque queremos dejar sentadas unas apreciaciones previas, que son importantes para entender los condicionantes de las relaciones en el ámbito de los servicios sociales, cuando de su intervención competencial directa se trata.

La primera idea gira en torno a la persona solicitante de ayuda para sus necesidades básicas: el desamparo económico conduce al anímico, en un círculo vicioso que merma las fuerzas, la capacidad de lucha y la iniciativa. **Las personas que piden ayuda para sus necesidades básicas necesitan ser guiadas en el entramado desconocido de los instrumentos de protección social,** en un momento en que su carestía no es solo material, sino también de robustez mental.

La segunda es la del relevante papel que en este momento inicial deben jugar los servicios sociales comunitarios, como faro que alumbra el camino de estas personas y el que alienta su confianza.

Ahora bien, en esta Institución conocemos de primera mano las **dificultades de entablar un primer contacto con los servicios sociales**, que en capitales de provincia como Sevilla, precisan de reiteradas peticiones telefónicas (010) y de un tiempo medio de espera de al menos dos meses para la asignación de una cita.

Solo a partir de la misma podrá ponerse en marcha la maquinaria burocrática: hacer acopio de toda la documentación que justifica la situación socioeconómica y aguardar el visto bueno a la anhelada ayuda (alimentos, abono de suministros...).

La cruda experiencia de preguntarse si tendrá lugar la llamada, la incertidumbre de cuándo se obtendrá cita o de si se accederá a algún recurso, conforman el grueso de las quejas que en esta materia hemos recibido en 2021.

Las causas que generan esa incertidumbre, por su parte, son las de la **falta de personal y la infradotación presupuestaria del gasto social municipal,** endémicas en administraciones más o menos modestas, como las locales que, sin embargo, ejercen un elenco variopinto de competencias propias e indirectas, a modo de verdadero cajón desastre que se va llenando con los elementos más dispares.

La **descompensación entre el personal de sus centros y el plus de demanda sobreañadido** tras una crisis que, además de salud pública y sanitaria, es sociolaboral y económica, han conformado el caldo de cultivo propicio para generar nuevas listas de espera y esta carencia ha sido puesta de manifiesto por sus mismos profesionales desde diversos servicios sociales comunitarios, en Ayuntamientos como el de Málaga o el de Sevilla, aunque podemos extrapolar esta carencia a otros muchos, ya que así nos lo trasladan en las reuniones sostenidas con los de numerosas zonas geográficas.

La precariedad en las condiciones de trabajo genera deficiencias organizativas en los servicios (poco personal, no cobertura de bajas y vacantes, adscripción aleatoria y cambiante a cometidos diversos) y una **atención insuficiente y de baja calidad** a las personas peticionarias, a las que en numerosas ocasiones no se informa ni orienta de forma adecuada, propiciando errores que perjudican sus derechos.

En relación con el personal de refuerzo asignado a programas concretos, como el de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, por poner un ejemplo, es común la discontinuidad en los contratos de trabajo de estos contingentes, con la consiguiente acumulación de los expedientes del programa.

El servicio, como de tanto en tanto nos reiteran sus dispensadores, apenas sobrevive con desahogo y, desde luego, en su actual configuración dista mucho de alcanzar cotas de calidad para los usuarios y usuarias, o de satisfacer aspiraciones de realización vocacional de sus profesionales (como la de desarrollar una verdadera labor de intervención).

Precisamente en relación con cual haya de ser el cometido natural de los servicios sociales comunitarios, mucho se discute (también por sus propios integrantes) acerca de su mayor o menor amplitud competencial, formal o informal y sobre cómo han de ser compensados por la gestión que de prestaciones de otras Administraciones realizan.

Lo cierto es que, como antes decíamos, los servicios sociales comunitarios se adentran, con mayor o menor profundidad, en ámbitos muy diversos y cambiantes, siendo un claro ejemplo la intervención impuesta por el Ingreso Mínimo Vital, que ha motivado las objeciones del Consejo General de Trabajo Social.

En cuanto a la entidad del gasto social que las entidades locales del territorio andaluz destinan al desarrollo de sus estructuras y a la dotación presupuestaria de los programas de prestaciones complementarias, ayudas de emergencia social, económicas familiares o de suministros básicos, la regla general es la de su escasez, aunque contextualizando esta afirmación en el marco de un Sistema de protección, en el que existen otras prestaciones configuradas como derechos subjetivos, que por su misma naturaleza, están llamadas a garantizar una respuesta preferente y no condicionada a la suficiencia de su financiación.

Los servicios sociales comunitarios son, con ello, un servicio esencial escasamente dotado de personal y de presupuesto, pero aun con sus limitaciones, sigue siendo el que antes llega a la ciudadanía, supliendo como puede los defectos de los más inaccesibles derechos subjetivos de garantía de ingresos (IMV y RMISA).

En cuanto al gasto autonómico andaluz en el sistema público de servicios sociales, los datos analizados permiten afirmar que no ha experimentado el incremento porcentual que requieren anualidades afectadas por la actual situación de crisis social.

En sede de propuestas de mejora, en los foros de encuentro entre profesionales de los servicios sociales comunitarios, hemos conocido las prácticas de **agilización de las ayudas de emergencia** adoptadas en algunos Ayuntamientos, para salvar las dilaciones derivadas de la intervención previa del gasto; así como la reivindicación de reforma estatal de la Ley General de Subvenciones 38/2003, de 17 de noviembre, para la adición de una letra i) en el apartado 4 de su artículo 2 -que relaciona las prestaciones, pensiones y subsidios que no tienen el carácter de subvenciones-, que incluya entre estos supuestos las prestaciones excepcionales que se otorgan a las personas por razones de necesidad y de urgencia.

La finalidad es la de agilizar su otorgamiento, despojando el trámite administrativo de burocracia que retarda una demanda precisada de respuesta inmediata.

En el plano inverso, el Decreto-ley autonómico 18/2021, de 7 de septiembre (**BOJA número 175 de 10 de septiembre de 2021**), ha reformado la Ley 6/2010, de 11 de junio, reguladora de la participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, para permitir el aplazamiento y fraccionamiento especial del pago de deudas de entidades locales (disposición adicional séptima de la Ley 6/2010), eliminando el elemento obstativo a acceder a ayudas por la vía de las subvenciones.

Concluyendo, esta Institución considera que la protección social, entendida como conjunto de normas y actuaciones que consagran derechos (subjetivos o no) cuya finalidad es garantizar niveles mínimos de vida y dignidad para todas las personas y, por ende, dirigidas a cimentar sociedades más justas e inclusivas, no pasa de ser entre nosotros un elenco inarmónico de disposiciones y actuaciones.

La armonización de los instrumentos de protección social es esencial a la conformación de un Sistema, requiriendo sus recursos una ordenación sistemática en estratos y la debida coordinación interadministrativa e interinstitucional, en cuya ordenación y canalización los servicios sociales comunitarios deben tener reservado un papel esencial.

La protección social, como Sistema, debe ser accesible y ágil y dotarse de simplicidad y coordinación en la gestión.

Las ayudas y prestaciones de seguridad y soporte social no pueden estar sujetas a requisitos abigarrados ni carecer de un apoyo administrativo fuerte para facilitar su comprensión y ejercicio.

Tampoco las ayudas económicas familiares o de urgencia social en el ámbito de las entidades locales, pueden estar supeditadas al cumplimiento de requisitos prolijos y a la aportación de documentación acreditativa que contraría el carácter perentorio de necesidades las más de las veces sobrevenidas o cronificadas.

“La protección social, como Sistema, debe ser accesible y ágil y dotarse de simplicidad y coordinación en la gestión”



En todo caso, el acceso a unos u otros derechos, prestaciones o ayudas, debe ser orientado y coordinado de forma unitaria y unificada desde una sola Administración, conforme a un enfoque de intervención y aprovechamiento plural de todos los recursos aplicables a la persona peticionaria conforme a su situación y circunstancias.

Resta únicamente mencionar la normativa de desarrollo de la Ley 9/2017 de Servicios Sociales de Andalucía producida a lo largo del año 2021, con el retomado proyecto de Decreto para la aprobación del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía: BOJA número 101 de 28 de mayo de 2021, el proyecto del «Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía (2021-2025)»: BOJA número 245 de 23 de diciembre de 20221 el proyecto del I Plan de Investigación e Innovación en Servicios Sociales de Andalucía: BOJA número 184 de 23 de septiembre de 2021, y el Proyecto de Orden por la que se modifica el Anexo II de la Orden de 5 de abril de 2019, por la que se regula y aprueba el mapa de servicios sociales de Andalucía: BOJA número 192 de 5 de octubre de 2021.

Entre los Planes Estratégicos puestos en marcha, el de la I Estrategia de Atención a las Personas sin hogar en Andalucía: BOJA número 30 de 15 de febrero de 2021 y el I Plan Estratégico Integral de Voluntariado y Participación Ciudadana en Andalucía: BOJA número 34 de 19 de febrero de 2021.

1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos

Resulta paradójico que prestaciones de garantía de ingresos como la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía y el posterior Ingreso Mínimo Vital estatal, estén tan distanciados en la práctica de ser fieles a su naturaleza de derechos subjetivos y del objetivo que, tanto una como otro, declaran perseguir.

Pero si las complejidades de la Renta Mínima andaluza han venido siendo un lastre irresoluto desde la misma entrada en vigor del Decreto-ley 3/2017, en enero de 2018, no es menor el pozo en que se ha sumergido el Ingreso Mínimo Vital, a pesar de su intento de aliviar carga burocrática en su gestión, con

medidas como la de referenciar al ejercicio fiscal del año anterior a la solicitud, la capacidad económica de las personas solicitantes y de los miembros de su unidad familiar o de convivencia que, como es entendible, aunque presenta la seguridad y facilidad de ofrecer datos estancos y fijos, no siempre refleja la verdadera realidad y necesidad de los peticionarios al tiempo en que deciden ejercer el derecho.

Esta decisión del Real Decreto-ley 20/2020 ha sido mantenida en la vigente Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital.

La Renta Mínima andaluza, por su parte, acuciada por sus defectos propios (complejidad de procedimiento y configuración) y ajenos (cohabitación con el IMV), ha transitado en 2021 por un camino ya consabido de demoras, agravadas a su vez por las medidas extraordinarias y provisionales que hubo de adoptar en 2020 (Decretos-ley 6/2020, de 30 de marzo y 10/2020, de 29 de abril), cuya revisión postrera de expedientes generó más carga administrativa.

Y de esta forma, una nueva necesidad de corrección legal hubo de venir de la mano del Decreto-ley 22/2021, de 13 de octubre, por el que se modifica el Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), y el Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19).

Decreto-ley 22/2021 que ha simplificado los requisitos y documentos acreditativos exigibles en los expedientes de renta mínima: **BOJA número 200 de 18 de octubre de 2021**; a su vez completado por la **Resolución de 18 de mayo de 2021, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se da publicidad a la Resolución 6/2021, de 6 de mayo, sobre el Control Financiero Permanente y la Contabilización de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, que buscaba eliminar trabas burocráticas considerando el incremento de la población demandante de este recurso debido a las causas excepcionales, como las anteriormente citadas, y modificando el desarrollo del procedimiento de control para hacerlo más eficiente; y, finalmente, la Instrucción de 12 de abril de 2021 acerca del orden resolución de los expedientes de medidas extraordinarias.

Asimismo, se ha contado con otro tipo de medidas de índole organizativa y de optimización de los recursos disponibles, encaminadas a complementar las medidas jurídicas que se han apuntado anteriormente. En concreto, un Plan de Choque con refuerzo de personal para la tramitación de la Renta Mínima de Inserción en Andalucía, dotado con 1,5 millones de euros para la contratación de 80 personas destinadas en las Delegaciones Territoriales, y en los Servicios Centrales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación para la gestión de los citados expedientes de Renta Mínima.

No obstante ello, y reconociendo el alivio que estas medidas han supuesto en la gestión, no se puede obviar la atención coyuntural y carente de proyección que se viene adoptando para la atención de este problema estructural, puesto que se trata del segundo plan de refuerzo de personal que pone en marcha la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en relación con la Renta Mínima de Inserción Social, tras el que se llevó a cabo en 2020 por importe de 7,7 millones de euros para la contratación de 422 profesionales con destino a los servicios sociales comunitarios, al objeto de agilizar la gestión de esta prestación en los ayuntamientos y diputaciones andaluzas.

En un análisis global en cuanto al balance de la gestión realizada en este último año para la tramitación de la **Renta Mínima**, podemos señalar la estabilidad en cuanto al fondo del asunto de las quejas que tramitamos, mayoritariamente relativas a la **demora en la resolución de los procedimientos**, siendo significativo el descenso del número de quejas presentadas por la ciudadanía en el año 2020, frente a la de años precedentes, que obedecería las medidas de gestión anteriormente reconocidas.

Desde la obligación de dación de cuenta que compete a esta Institución, hemos de reconocer que en 2021 ha descendido de forma muy notable (casi en dos terceras partes), el volumen de quejas alusivas a la Renta Mínima andaluza registrado en años precedentes y que alcanzó su culmen en 2020.

Este fenómeno parece obedecer a diversos factores: la dispersión de solicitantes entre la Renta andaluza y el Mínimo Vital estatal; el apaciguamiento momentáneo de aquellas personas que obtuvieron resolución provisional de reconocimiento o prórroga automática, en virtud de los dos Decretos de medidas extraordinarias de 2020; y, de una forma más palpable, la simplificación de requisitos y de acreditación documental materializada por el Decreto-ley 22/2021.

En particular, ha sido a partir de esta última reforma cuando esta Institución ha observado un cambio apreciable, por lo que aunque no podemos obviar que las medidas aludidas han permitido una enmienda temporal para una gestión de expedientes congestionados ante el volumen de personas que han demandado la atención urgente de la Administración por sus necesidades más elementales, y tras un grave escenario derivado de la crisis de salud pública, tampoco debe ocultarse la pervivencia de los defectos propios que ya presentaba la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía y de los que esta Institución viene alertando durante estos últimos años, que a la postre perpetúan situaciones de desigualdad en la medida que agravan la pérdida de oportunidades para personas que viven *in extremis* en nuestra sociedad.

Con ello, hemos asistido a un profuso volumen de producción normativa que escapa a la comprensión y seguimiento de las personas demandantes, que en muchas de las ocasiones se han dirigido a esta Institución para disipar sus dudas en torno a su situación concreta.

Las personas que demandan la Renta Mínima andaluza o el Ingreso Mínimo vital, se enfrentan igualmente a un **procedimiento complejo**, sin que los poderes públicos puedan olvidar que es un procedimiento destinado a personas con dificultades económicas y materiales severas, y en multitud de casos carentes de conocimientos técnicos, que hacen imposible su tramitación electrónica, dando cabida a situaciones que no tienen ningún tipo de justificación social.

Los expedientes de Renta Mínima originan, además, una ingente tarea de gestión, que el personal responsable de su tramitación administrativa ha venido sufriendo, agudizado por las medidas extraordinarias aprobadas, así como por los problemas de concurrencias sobrevenidos tras la vigencia del Ingreso Mínimo Vital, debido a la obligatoriedad de petición prioritaria de este último para poder acceder a la Rentas Mínimas autonómicas.

Desde el punto de vista de la distribución territorial del problema, las provincias de Málaga, Sevilla y Cádiz siguen encabezando las disfunciones, seguidas a mayor distancia por las de Granada y Jaén, con menor presencia de las de Huelva y Almería.

Muchos de los expedientes tramitados por esta Institución a lo largo de 2021, han concluido con el dictado de Resolución instando la observancia de las normas legales de aplicación

En el plano más corto de la casuística de situaciones individuales que, sin embargo, admiten generalización, merecen ser destacadas aquellas que ilustran el laberinto burocrático en el que se encuentra la ciudadanía y los consabidos retrasos en la tramitación del expediente, y muestra cómo las realidades normativas coexisten, sin dar una respuesta ágil a las necesidades que presentan las personas en situación de acceder a este derecho económico.

Citaremos por ello la angustiosa situación que nos trasladaba un hombre que no percibía ningún tipo de ingreso desde febrero de 2020, tras extinguir la Renta Mínima de Inserción (RAI), que llegado junio de 2021 no había obtenido resolución de la Delegación Territorial de Cádiz, a su solicitud de Renta Mínima de mayo de 2020 (**queja 21/3934**).

En el transcurso de la investigación el interesado comunicó a esta Institución la estimación del Ingreso Mínimo Vital por un importe de 93,06 euros al mes, depositando sus esperanzas de acceder en el posible complemento de esta exigua suma a través de la Renta Mínima solicitada.

De este modo, los hechos expuestos y contrastados, motivaron una Resolución dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz, estimándose el derecho del afectado el 3 de diciembre de 2021.

Igualmente, nos parece reseñable el caso sustanciado en defensa de los derechos de un hombre solicitante de la Renta Mínima al borde de cumplir los 65 años de edad, carente de ingresos al no ostentar derecho a la pensión de jubilación contributiva (**queja 18/7055**) y que al percatarse de la probabilidad de su denegación por razones de edad, (las personas titulares de la citada prestación han de tener una edad comprendida entre 25 y 64 años), había optado por que fuera su mujer quien formalizara una nueva solicitud.

Inexplicablemente, esta última petición había sido acumulada a la inicial del interesado, dictándose a continuación resolución desestimatoria de esta y ocasionándole un perjuicio.

La Resolución emitida propició la oportunidad de reflexionar sobre aspectos procedimentales, tales como el dictado extemporáneo de la resolución del procedimiento, el defecto de notificación de la misma en el plazo establecido por la Ley 39/2015, que regula el procedimiento administrativo común, y una inadecuada práctica administrativa en el acuerdo de acumulación, ya que de conformidad con la Ley reguladora de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, procedía, en puridad, la inadmisión de la segunda solicitud y no la acumulación dictada, que dejaba expedita la posibilidad del ejercicio del derecho al recurso a la parte interesada.

Incluso advertíamos factibles consideraciones que podrían haber sido apreciadas en el ejercicio de la potestad administrativa, como hubiera sido el cambio de titularidad de la solicitud, en aplicación de los criterios señalados en la Instrucción de la Secretaría General de Servicios Sociales de fecha 10 de octubre de 2018, sobre la aplicación del Decreto Ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción social en Andalucía, que no se consideró ni aplicó.

Como respuesta a la resolución, nos justificaba la Administración que la acumulación se producía de forma automática por el Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS) y que se procedería a la revocación de la acumulación para estudiar el caso de la interesada, sin entrar a valorar la oportunidad de revisión de la Instrucción recomendada.

Nos preguntamos llegados a este punto cuál es el futuro más inmediato de reconfiguración o reconversión de la Renta Mínima, una vez publicada la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital.

La Renta andaluza ha transitado junto al Ingreso Mínimo Vital de forma necesaria y ha beneficiado a muchas personas que, inicialmente, no han sido tributarias de la prestación estatal, lo que obliga a un análisis sosegado pero no dilatado del colectivo al que se pretende cubrir, máxime teniendo en cuenta la situación que cada día se nos revela por la ciudadanía andaluza.

Conocemos la intención manifestada por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de transmutarla en una nueva prestación, el Ingreso por la Infancia y la Inclusión (IPII), destinado a responder a las necesidades de las familias unipersonales o con menores a cargo en exclusión o riesgo de exclusión, compatible y complementario del Ingreso Mínimo Vital estatal.

La opción de concebir la Renta Mínima como un instrumento autónomo de protección social en Andalucía, con un espacio de intervención propio y complementario del Ingreso Mínimo Vital aparenta ser viable, habida cuenta que este último reconoce configurarse "como una prestación suelo" compatible con las prestaciones autonómicas de las comunidades autónomas.

Al margen de esta visión amplia, que aventuramos sin perder de vista la potestad decisoria y de autoorganización que corresponde a los responsables públicos, ciñéndonos a la voluntad manifestada, no contamos con una opinión específica sobre el nuevo Ingreso pretendido, cuyo borrador de proyecto desconocemos.

En todo caso, confiamos en que la reconfiguración de este derecho subjetivo se diseñe con un procedimiento accesible y con la dotación de recursos humanos y materiales necesarios, que permita evitar las consecuencias padecidas por la Renta Mínima de Inserción.

1.3.2.5. Discapacidad

La mirada que desde el Defensor del Pueblo Andaluz se acostumbra a dar a la discapacidad en un sentido global, lo es desde la perspectiva de la justicia social, en sus modalidades de igualdad social y de oportunidades y, desde luego, sobre la base de los derechos legalmente consagrados por la legislación general y sectorial.

Desde el enfoque de la justicia social, el reconocimiento de que la diversidad funcional, como estado en que se encuentra una persona, levanta barreras individuales y sociales en torno suyo, condujo al convencimiento de la necesidad de adoptar **medidas de discriminación positiva, que permitan potenciar su igualdad material, permitir su integración social y facilitar la accesibilidad universal.**

Esta idea obtuvo consagración legal, general y sectorial y así, en nuestro entorno territorial, se refleja en la declaración de intenciones contenida en la Exposición de Motivos de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que procede *"a la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo"*, subrayando la importancia del *"cambio de paradigma en las políticas sobre discapacidad, pasando desde el enfoque asistencial al de garantía de derechos"* así como superador de un modelo centrado en la enfermedad o deficiencias, para acoger el basado en las capacidades y en la participación real y efectiva.

Precisamente, dentro de las políticas públicas dirigidas a la igualdad de oportunidades, la Ley 4/2017 destaca la prioridad de las políticas de empleo, tanto público, como en todos los perfiles de ocupación, consciente de que la plenitud vital de las personas con diversidad funcional pasa por reducir las trabas añadidas que limitan su independencia económica y sus posibilidades de autovalimiento personal.

De este modo, si bien no existe un cuestionamiento sobre la discapacidad como concepto, ni legal ni en el desarrollo de políticas públicas, ello no evita que las personas con posible diversidad funcional, originaria o sobrevenida, encuentren obstáculos para el ejercicio de sus derechos, especialmente acusados en el momento inicial de acceder a su misma consideración como tales.

Efectivamente, esta Institución dedica una buena parte de su esfuerzo a coadyuvar al cumplimiento de la normativa de aplicación, salvando la distancia que solemos apreciar entre las intenciones declaradas por las leyes y las trabas para el ejercicio de derechos subjetivos reservados a personas con discapacidad, cuando su consecución práctica depende de la intervención administrativa.

No en vano, la discapacidad como concepto legal está vacía de contenido sin la posibilidad de ejercer los derechos subjetivos en que se traduce y solo puede ejercer estos derechos quien ostente la **condición de persona con discapacidad, en un tipo y grado,** correspondiendo este pronunciamiento a los Centros de Valoración y Orientación dependientes de la respectiva Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

El artículo 36.1 de la Ley 4/2017 atribuye a dichos centros la función de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad y la de sus familias *"para que puedan ejercer sus derechos y acceder a los recursos que puedan corresponderles de acuerdo con la normativa aplicable"*. Especificando, en su apartado segundo, que la tipificación y graduación de la discapacidad *"serán la base para el reconocimiento de las medidas de acción positiva, derechos económicos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad de acuerdo con la normativa aplicable"*.

No ha lugar a ejercer derecho alguno ni a obtener servicios o beneficiarse de medidas de acción positiva, si no precede la calificación del tipo y grado de discapacidad en que pueda encontrarse una persona, previa su valoración, reflejándose en la correspondiente Resolución.

La Resolución ha de ser notificada en el plazo máximo de seis meses y si bien es cierto que produce efectos retroactivos (ya que el artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, dispone que "El reconocimiento

de grado de minusvalía se entenderá producido desde la fecha de solicitud"), pudiendo hacerse valer *a posteriori* en algunos supuestos (a efectos fiscales e impositivos, por ejemplo), no lo es menos que una dilación excesiva en resolver la solicitud, frustra expectativas y objetivos más conectados con el espíritu de la norma, como los de independencia e integración social, al impedir opciones de ejercicio perentorio y puntual, como la participación en ofertas de empleo dirigidas a personas con discapacidad reconocida.

Desde el año 2019 veníamos observando un **incremento paulatino en los plazos de respuesta a las solicitudes de valoración de la discapacidad** por parte de los Centros de Valoración y Orientación andaluces y, sobre todo, nos llamaba la atención que cada vez con mayor frecuencia las personas peticionarias insistieran en su necesidad de valoración con fines de acceso al empleo o integración laboral, como instrumento adecuado para superar la precariedad económica y de recursos a que su limitación les había conducido.

Esta percepción de estarse produciendo un deterioro en la capacidad de la respuesta administrativa, nos llevó a hacer un seguimiento más estrecho de la situación objeto de análisis, aprovechando el marco que nos ofrecían las investigaciones en los expedientes individuales, requiriendo para ello la colaboración de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

En el desarrollo de esta labor sobrevino la crisis sanitaria por pandemia, con la declaración del estado de alarma inicial en marzo de 2020 y la consabida paralización de la actividad administrativa (suspensión de plazos), que incidió de forma negativa sobre un problema preexistente, motivando la implantación de un Plan de Choque con refuerzo de personal en los Centros de Valoración y Orientación, iniciado en agosto de 2020 y prorrogado en 2021, es decir, alcanzando el ejercicio que nos ocupa en este Informe Anual.

La información paulatinamente obtenida apuntaba hacia los diversos factores cocausantes de los retrasos, algunos residenciados en el propio Centro de Valoración (de personal y de procedimientos de gestión) y otros achacables al incremento de la demanda de la ciudadanía.

Entre los primeros, aparecía la falta de suficiencia en la dotación del personal al servicio de los mismos, por no estar debidamente actualizada la relación de puestos de trabajo, no encontrarse cubiertas todas las plazas comprendidas en dicha relación y no estar compensados los perfiles profesionales, originando todo ello un desequilibrio respecto del volumen de solicitudes registradas desde la crisis económica del año 2008, con reflejo inmediato en el ámbito de la protección social.

Dejando al margen la necesidad de actualización de la relación de puestos de trabajo, la existencia de vacantes parece estar relacionada con la falta de atractivo en la dotación retributiva de los puestos, jugando así como factor que obsta a la estabilidad de la plantilla de los Centros de Valoración.

En lo que atañe a la descompensación de profesionales de los Equipos de Valoración, en el curso de la investigación afloró la necesidad de una mayor dotación de facultativos médicos respecto de los psicólogos, al tener intervención los primeros en la valoración de todas las tipologías de discapacidades (físicas y mixtas), más abundantes, en tanto que el cuerpo de psicólogos solo lo hace en las de tipo psíquico.

Los sucesivos Planes de Choque iniciados desde el segundo semestre de 2020, comprendían tanto el refuerzo de personal, con contrataciones temporales de sus diferentes perfiles, como incentivaban retributivamente la prolongación de la jornada laboral en horario de tarde para la agilización de valoraciones. Adoptando asimismo medidas de gestión que mitigaran la saturación, como prorrogar las revisiones de oficio, reforzar el teléfono de atención a la discapacidad o impulsar el registro telemático y la digitalización de los expedientes.

Con todo, los datos generales de situación, volumen y carga de trabajo obtenidos de la mayor parte de Centros de Valoración y Orientación autonómicos, no solo no eran alentadores a finales del año 2021, sino que, verdaderamente, resultan injustos para las personas solicitantes y cercenan tanto sus expectativas como el normal ejercicio del derecho a obtener un pronunciamiento, de cuyo eventual resultado penden otros muchos derechos, servicios, prestaciones y beneficios, esenciales para permitir la igualdad de oportunidades y la integración social que propugnan las normas, cuando no la subsistencia digna.

Son ilustrativos los datos facilitados por las Delegaciones Territoriales, con plazos procedimentales que, *grosso modo*, y sin distinguir entre procedimientos de valoración inicial o revisión a instancia de parte, podemos resumir en veinticuatro meses en el caso de Málaga, de dieciocho meses en el de Sevilla, diecinueve en la de Granada o diecisiete en la provincia de Cádiz, media de once meses en la provincia de Jaén y en torno a los nueve meses en la de Córdoba, sin merecer mención Almería y Huelva, debido a la ausencia de reivindicaciones de la ciudadanía respecto de las mismas ante esta Defensoría.

Obtenidos los elementos oportunos para contar con una visión de conjunto lo más fidedigna posible, en noviembre de 2021 determinamos emitir un pronunciamiento, dirigido a la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, que articulamos a través de la **queja 21/7579**, iniciada de oficio sobre listas de espera y demora en el procedimiento de valoración de discapacidad, cuyo contenido puede consultarse en el enlace insertado y sobre el que por ello no abundaremos.

Pese a tener en consideración las circunstancias anómalas añadidas por el contexto de crisis mundial pandémica que venimos viviendo, no podemos obviar que esta problemática da muestras de cronificación de manera sistémica, habida cuenta de que el perfil de las personas solicitantes, a pesar de ser la avanzada edad un factor determinante del fenómeno de la discapacidad, no se concentra en un segmento concreto de la población andaluza, sino que también alcanza a personas menores de edad y a personas en edad de actividad laboral que han quedado fuera del mercado de trabajo por patologías limitantes sobrevenidas.

Siendo un problema estructural con previsiones de incremento, en parte por la mayor esperanza de vida en los países desarrollados, esta Institución recomendó a la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión la adopción de una serie de medidas con vocación de permanencia y no de respuesta coyuntural y transitoria, que podemos resumir en promover las decisiones que permitan adecuar las plantillas del personal de los Centros de Valoración y Orientación de la Discapacidad a las ratios de población; implantar los instrumentos técnicos que garanticen la eficacia y agilidad del procedimiento, sugiriendo especialmente el aprovechamiento de los instrumentos digitales para simplificar la tramitación administrativa; y homogeneizar los criterios de actuación y gestión de los Centros de Valoración andaluces, consolidando las mejores prácticas como forma de eliminar las desigualdades de la población andaluza en el acceso a la valoración de su discapacidad en las distintas provincias de nuestro territorio.

Mención aparte merece la Recomendación incluida en la misma Resolución, instando nuevamente a la culminación de la obligación legal prevista en el 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, sobre el desarrollo reglamentario del procedimiento administrativo de reconocimiento de grado de discapacidad, que junto al de la regulación de la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación exigida por la Ley, esta Defensoría venía instando desde que el correspondiente proyecto de Decreto se incluyera en el plan anual normativo de 2018 sin prosperar.

Finalmente, la iniciativa ha visto la luz a través del Decreto 255/2021, de 30 de noviembre, por el que se regulan la organización y las funciones de los centros de valoración y orientación de personas con discapacidad en Andalucía y se desarrolla el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en la Comunidad Autónoma, publicado al filo de expirar el año, en el **BOJA número 235 de 9 de diciembre de 2021**.

Con posterior corrección de errores limitada a publicar el Anexo omitido relativo al Formulario de solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad (**BOJA número 239 de 15 de diciembre de 2021**).

Respecto al formulario de solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad, hemos de hacer notar la conveniencia de que el mismo hubiera incluido el apartado que permita al peticionario hacer valer y, en su caso, acreditar documentalmente, la posible concurrencia de alguno de los criterios de priorización y clasificación de su solicitud establecidos en la Instrucción 1/2019 de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión.

Dicha Instrucción reduce a la mitad el plazo máximo legal para la conclusión del procedimiento, como forma de evitar el grave perjuicio a la persona afectada por una demora excesiva en la valoración del grado

de discapacidad, en determinados supuestos, algunos de los cuales pudieran llegar a ser conocidos por la propia Administración al acceder, antes o después, a los pertinentes sistemas de Información (minoría de edad, enfermedad neurodegenerativa de mal pronóstico vital, deficiencias irreversibles por accidente, solicitud de prestación no contributiva…); escapando otros absolutamente a dicha posibilidad de filtración preferente, si no han sido alegados expresamente por la persona interesada, como ocurre con la existencia de una oferta de empleo, en todas sus modalidades (ordinario, protegido y empleo público) o la existencia de una situación excepcional fundada en razones humanitarias (corta esperanza de vida, urgencia social, personas usuarias de centros residenciales por enfermedad mental grave o privadas de libertad).

Así las cosas, hasta la fecha no hemos podido disipar por completo la duda de cuál es el medio por el que los Equipos de Valoración y Orientación pueden tener conocimiento de la existencia de algunos de estos criterios y cumplir adecuadamente con la función de organización, clasificación y valoración inicial de los expedientes que les asigna el Decreto 255/2021 (artículo 11.4.j), en consonancia con la normativa precedente.

En el mismo sentido, resulta improbable, por no decir imposible, que los interesados aleguen un factor de tramitación prioritaria de su expediente, desconociendo cuales sean los que permitirían esta consecuencia de agilización de su solicitud.

Esto es, los peticionarios no pueden alegar y probar aquellos elementos con relevancia en la tramitación procedimental que desconocen, si no les son expresamente inqueridos en la cumplimentación del formulario, puesto que con ninguna publicidad cuenta la Instrucción 1/2019 de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, a pesar de los efectos que está llamada a proyectar en los expedientes.

De hecho, la sospecha deviene en confirmación de esterilidad, cuando se trata de la priorización en la solicitud fundada en una oferta de empleo, o incluso en razones humanitarias, circunstancias que hemos constatado que únicamente llegan a conocimiento del interesado y del Centro de Valoración, a nuestra instancia, tras prestar la debida atención al relato vital y de situación que nos expresa el primero al formalizar su queja frente al segundo, haciendo valer el criterio en su nombre.

A título meramente ilustrativo nos remitimos al expediente en el que hubimos de interceder para la agilización de la valoración de la discapacidad de una persona afectada por enfermedad crónica por razones humanitarias (**queja 21/0003**); o a aquella, entre otras, en que facilitamos la priorización de la valoración de discapacidad precisada por el interesado para el acceso a un empleo, al tener oferta de contratación acreditada (**queja 21/4271**).

Entre las novedades reseñables del Decreto 255/2021, de 30 de noviembre, destacamos la racionalización de que la discapacidad valorada a efectos de la solicitud de pensión no contributiva lleve aparejada, "en su caso, de modo implícito, la solicitud para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad" (artículo 16.2); así como la aclaración de su Disposición adicional segunda, respecto de una práctica precedente sin justificación legal con efectos de sobrecarga en los Centros de Valoración: el grado de homologación al 33 % para pensionistas por incapacidad permanente y de clases pasivas, a los efectos que procedan, se acredita *"en la forma que se determine por parte de la normativa estatal, sin que sea necesaria la emisión de documento alguno de homologación por parte de los centros de valoración y orientación de Andalucía"*.

Las dilaciones referidas para la valoración inicial o revisión de grado a instancia de parte precedentemente aludidas, también se revelan en las solicitudes de renovación de las tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida, por cualquiera de sus causas (caducidad, extravío, robo o deterioro). Justificando la protesta de quienes se enfrentan entretanto a sanciones por ocupar plazas públicas reservadas a sus titulares, sin acreditación, o de las que, ante el temor de ello, quedan en el ínterin de meses, privadas de este beneficio compensador de su limitación.

La mejora en el procedimiento de renovación de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida, regulado por la Orden andaluza de 19 de septiembre de 2016, fue planteada a la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión al hilo de la queja formulada específicamente con dicha

finalidad general, por una mujer andaluza (**queja 21/3025**), posicionándose dicho centro directivo en sentido favorable a abordar el estudio de alguna opción que permita a los titulares contar con un resguardo que les permita acreditar su titularidad durante la tramitación del procedimiento permanente.

Al tiempo de cierre de este Informe Anual no teníamos conocimiento de ninguna innovación en este aspecto, que sigue motivando las quejas de las personas afectadas, por lo que habremos de interesarnos por su avance en el ejercicio 2022, sobre la base del artículo 56.1 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, posterior a la Orden de 2016, que tal vez admita las actualizaciones precisas, tanto en el procedimiento de reconocimiento y concesión de la tarjeta de aparcamiento citada, como en el de su renovación, perfilando ambos de forma compatible con los avances que permite la Administración electrónica.

En 2021 han visto la luz diferentes normativas relacionadas con la discapacidad:

- El Decreto 255/2021, de 30 de noviembre, por el que se regulan la organización y las funciones de los centros de valoración y orientación de personas con discapacidad en Andalucía y se desarrolla el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en la Comunidad Autónoma, en el **BOJA número 235 de 9 de diciembre de 2021**, cumpliendo el mandato del artículo 36.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

- El Decreto 150/2021, de 27 de abril, por el que se regulan el Consejo Andaluz y los Consejos Provinciales de Atención a las Personas con Discapacidad, en consonancia con el artículo 79 de la citada Ley 4/2017 (**BOJA número 81 de 30 de abril de 2021**).

- La Ley 11/2021, de 28 de diciembre, sobre los perros de asistencia a personas con discapacidad en Andalucía (publicada en el **BOJA número 1 de 3 de enero de 2022**).

Hubo lugar para el comienzo del proceso que habrá de conducir a la aprobación del **III Plan de Acción Integral para las personas con Discapacidad en Andalucía**, sometido a información pública por Resolución de 4 de febrero de 2021, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y aún en fase de elaboración.

Y en el ámbito de competencia estatal, merece destacarse la trascendente Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica (**BOE número 132 de 3 de junio de 2021**); así como la previsión de una próxima reforma del baremo de valoración de la discapacidad, con correlativa adaptación a la clasificación internacional del funcionamiento y la discapacidad; y la intención de simplificar los procesos de valoración, unificando los de discapacidad y dependencia.

1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias

1.3.2.5.1.1. Empleo Público

Durante el año 2021 las quejas registradas en el Defensor del Pueblo Andaluz relacionadas con el acceso y mantenimiento del empleo público de las personas con discapacidad, han rondado la centena, exponiéndose las más destacadas en el Sub-capítulo 5 de este Capítulo, en sus apartados **2.3.** y **2.8.1.**

Por su interés destacaremos la investigación desarrollada de oficio desde el año 2018 y cerrada en el presente ejercicio, sobre las dificultades de determinados colectivos de empleados públicos de la Administración Local para el **ejercicio efectivo del derecho de pase a segunda actividad o servicios adaptados y que afecta a las personas en situación de discapacidad integrantes de estos colectivos** (**queja 18/2261**).

La situación de segunda actividad, como derecho para los colectivos de empleados públicos que la tuvieran reconocida, tiene por finalidad garantizar a determinado personal público -que suele prestar funciones eminentemente operativas y, en ocasiones, arriesgadas y peligrosas-, una adecuada aptitud psicofísica para el desarrollo de su actividad profesional que puede verse afectada, además de por otras circunstancias, por disminución de sus facultades físicas, psíquicas o sensoriales. Permitiendo que la relación profesional no

se extinga por dichas causas sino que se modifique, de manera que el personal funcionario afectado pase a prestar funciones propias o complementarias de la profesión, pero compatibles con su nueva situación.

La disminución de capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, como causa motivadora del pase a la situación de segunda actividad, en muchas ocasiones determinan, para las personas afectadas, la consideración legal de personas con discapacidad. Y, desde esta perspectiva, los artículos 9, 14 y 49 de la CE, los artículos 10.3.15º y 16º, 14, 37.1 5º y 6º y 169.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, comprometen a los poderes públicos a promover medidas positivas de igualdad de oportunidades y de ajustes razonables que remuevan los obstáculos no solo en el acceso al empleo, sino también en las condiciones de trabajo en todo tipo de empleo, entre los que se incluyen los integrados en el sector público.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ampliación de las Convenciones de la ONU y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, compromete a los Estados partes a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos reconocidos a las personas con discapacidad sin discriminación alguna en razón de esa condición.

Dichos principios, en materia de empleo público, se plasman en el art. 14.i) del EBEP que incluye, como uno de los derechos que se reconoce a los empleados públicos, el de no ser discriminados, entre otras causas, *"por discapacidad, (...) o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*.

Por consiguiente, ante cualquier restricción al acceso o al mantenimiento del empleo de un trabajador público, hemos de plantearnos si pudiera incurrir en algún tipo de discriminación prohibida por las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico en esta materia. Desde esta perspectiva, resulta de especial interés el reciente Dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respecto de la Comunicación núm. 34/2015, aprobado por el Comité en su 21º período de sesiones (**CRPD/C/21/DR/34/2015**).

Por todo ello, procedimos a recomendar a las Administraciones públicas con competencia en esta materia, la adopción de las medidas que permitan dar cumplimiento a las obligaciones que imponen estas normas a los poderes públicos, a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo, así como promover y proteger los derechos reconocidos a estas personas en nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, por parte de las Administraciones con competencia para reglamentar esta materia, recomendamos la adopción de las medidas que procedan con el fin de garantizar al personal perteneciente a estos colectivos que solicite el pase a la segunda actividad por pérdida de sus aptitudes psicofísicas, su derecho a que se tramite y resuelva su solicitud de pase a dicha situación.

También, se les recomendó que, para dar cumplimiento a las previsiones que se contienen en los artículos 5 y 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la evaluación a realizar al personal de las Entidades Locales por disminución de sus aptitudes psicofísicas para el pase a la situación de segunda actividad, se tenga en cuenta igualmente la posibilidad de desarrollar otras actividades complementarias, incluyendo los eventuales ajustes razonables que puedan requerirse en atención a las condiciones en que se encuentre dicho personal.

Por último, con carácter general, igualmente se recomendó a las Entidades Locales que no hubieran desarrollado reglamentariamente la situación de segunda actividad para el personal que tienen reconocido legalmente este derecho (Policía Local y Bomberos), procedan a su preceptiva regulación. Y que procedan, asimismo, a cumplir con su deber de incluir en sus correspondientes RPT, en número suficiente, los puestos específicos que pueden ser ocupados por los empleados públicos a los que se reconozca el pase a la situación de segunda actividad o servicios adaptados, a fin de pueda ejercitarse de modo efectivo este derecho.

Los resultados de la investigación realizada con motivo de la actuación de oficio iniciada por este motivo, dieron lugar a la elaboración por esta Institución de un Estudio Singular sobre **La situación del derecho de pase a 2ª actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas de las Entidades Locales de Andalucía**, y que puede consultarse a través de la **queja 18/2261**.

1.3.2.5.1.2. Infancia y Adolescencia

La atención al alumnado con necesidades educativas especiales -como viene aconteciendo en ejercicios anteriores- ha constituido el eje central de las intervenciones de la Institución, tanto en su condición de Defensor del Pueblo Andaluz como de Defensor de la Infancia y Adolescencia, en asuntos como los siguientes:

a.- Insuficiencia de recursos personales para la debida atención del alumnado con discapacidad.

b.- Disconformidad con el recurso educativo asignado por la Administración al alumnado con discapacidad.

c.- Ausencia de concreción y definición en las medidas de apoyo al alumnado con necesidades educativas especiales.

Más allá de estudiar cada caso concreto, hemos pretendido realizar una recopilación más global del problema para avanzar en la mejor definición de los programas de escolarización y atención que necesita cada alumno acorde con sus diagnósticos y características.

En la investigación de oficio que pretendemos iniciar en 2022, perseguimos trasladar la cuestión ante las autoridades educativas para conquistar mayores niveles de garantía en estos modelos de inclusión educativa y social para este colectivo escolar. Se pretende, en última instancia, que los dictámenes de escolarización y las evaluaciones psicosociales concreten y especifiquen un número mínimo de las medidas de apoyo que los centros educativos deben poner a disposición del alumnado con necesidades educativas especiales.

1.3.2.5.1.3. Movilidad y Accesibilidad

En materia de **movilidad**, como es habitual, los motivos más frecuentes de queja del año están relacionados con la eliminación de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida; solicitud de este tipo de plazas para aumentar su número; sanciones por aparcar en plaza reservada, a pesar de poseer la tarjeta de aparcamiento, e incluso disconformidad con la Ordenanza de Tráfico del Ayuntamiento de Huelva, en materia de discapacidad, **queja 20/7877**.

La problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos da lugar a que cada año se presenten denuncias sobre los problemas de accesibilidad en el servicio urbano de transporte público municipal (queja 21/2269); sobre la solicitud de un acceso peatonal seguro a estación de autobuses (queja 21/6228) o especialmente en este año 2021, sobre las consecuencias de las restricciones impuestas por las administraciones a los servicios de transporte público de viajeros interurbanos que han afectado tanto a la frecuencia y horario de los servicios como a la disminución consecuente de los autobuses adaptados para su accesibilidad por personas con movilidad reducida usuarias de sillas de ruedas, tal es el caso de la **queja 20/8693** incoada de oficio sobre la insuficiencia de transporte público en la Sierra de Huelva a causa de la pandemia ocasionada por la COVID-19.

A la hora de desplazarse, la **eliminación de barreras en el entorno** es fundamental para garantizar la movilidad de todas las personas, de ahí que las personas afectadas o sus familiares soliciten su eliminación o, por el contrario, planteen la necesidad de que las obras en el viario público se ejecuten con criterios de accesibilidad universal. Así, se nos hacen llegar numerosas quejas por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad o la inaccesibilidad del viario público para persona usuaria de silla de ruedas. Por otra parte, también como cada año, se nos remiten quejas por la existencia de barreras en edificios públicos como oficina de correos: quejas **19/3656**, **20/8464** y **21/3379**.

Como ejemplo de barreras urbanísticas podemos citar la **queja 19/6064** concluida en 2021, que trataba sobre la solicitud de barreras urbanísticas habiéndose producido silencio municipal.

También podemos citar la **queja 20/0775**, sobre la solicitud de eliminación de las barreras urbanísticas que impedían el acceso a los aseos del cementerio municipal, cuya pretensión fue finalmente atendida, o la queja 20/1185 sobre silencio ante demanda de información acerca de construcción de rampa de

acceso a centro comercial, en la que nos vimos obligados a formular **resolución** que fue aceptada por la administración municipal.

1.3.2.5.1.4. Prisiones

Algunas de las cuestiones planteadas en la Defensoría durante los último años relacionadas con la discapacidad de las personas presas han estado referidas a las incidencias para una primera valoración, así como con las dificultades para las revisiones de grado por empeoramiento. En las distintas quejas que han sido gestionadas en este año 2021 se trasladan retrasos en las valoraciones de la discapacidad muy superiores al tiempo establecido. De todo ello damos cuenta en el **capítulo de prisiones** del presente informe.

1.3.2.5.1.5. Servicios de Interés General y Consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al **servicio de suministro eléctrico**, debemos destacar la queja 21/3528 que planteaba el grave problema que afrontan las personas electrodependientes ante un corte de suministro. Con este término de **personas electrodependientes** se hace referencia a aquellas personas que, por razón de enfermedad o discapacidad, precisan disponer de forma continuada de suministro eléctrico.

Tal es el caso, por ejemplo, de personas con problemas respiratorios que precisan de un aparato de suministro de oxígeno; personas en estados avanzados de ELA, Parkinson o Alzheimer que precisan de un ventilador mecánico para respirar; personas que precisan de camas articuladas para su movilidad; personas con diabetes grave que precisan de máquinas de insulina, etc.

A diferencia de otros países como Argentina o Chile, no existe en España ninguna normativa que regule de forma general los derechos de las personas electrodependientes. Lo único que existe es una regulación en el artículo 52.4 de la **Ley 24/2013 de 26 de diciembre del sector eléctrico**, que impide el corte de suministro a las personas electrodependientes en caso de impago o en supuestos de corte programado y define estas personas como aquellas que utilizan por prescripción médica una máquina que no puede funcionar sin electricidad. Para evitar el corte, estas personas tiene que aportar un certificado médico que acredite su electrodependencia e inscribirse en un registro de suministros esenciales.

Es cierto que la normativa de salud sí contempla la posibilidad de pedir el reintegro de los gastos eléctricos en supuestos de enfermos electrodependientes, pero se trata de supuestos muy concretos y específicos, como puede comprobarse en el siguiente **enlace**.

Asimismo, es cierto que muchas de estas personas tienen reconocida la condición de beneficiarias del bono social en atención a su discapacidad, lo que les permite conseguir precios mas rebajados y les otorga una salvaguarda frente a los cortes por impago. Sin embargo, afrontan el problema de la **inexistencia de un procedimiento reglado que garantice la continuidad del suministro** en supuestos de cortes imprevistos o no programados.

En el caso analizado en la queja 21/3528 se trataba de una persona que tenía reconocida gran dependencia y necesita de la asistencia constante de unas máquinas (respirador, tosedor, cama articulada), cuyo funcionamiento dependía del suministro de electricidad.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, a los familiares de esta persona les preocupó conocer que durante la jornada del 6 de mayo estaba previsto el corte del suministro en la zona donde residía debido a unas intervenciones en red. Al parecer el aviso no se produjo por buzoneo o carteles en la calle, sino que se enteraron por una vecina que se interesó por las actuaciones de unos operarios.

La cónyuge del enfermo llamó por teléfono a su comercializadora Endesa para comunicar que el mismo necesitaba suministro eléctrico ininterrumpido, pero solo le dieron como respuesta que lo trasladaran a un centro de salud o a un hospital.

Ante la respuesta recibida y teniendo en cuenta que el enfermo vivía en una tercera planta y no podía bajar escaleras, teniendo incluso extrema dificultad para deambular en llano, sus familiares decidieron

solicitar ayuda por escrito, tanto a Endesa comercializadora como a Red Eléctrica de España, con copia a la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía, al Ayuntamiento de Sevilla, y a esta Institución.

Desde el Ayuntamiento de Sevilla se pusieron en contacto para indicar que harían unas llamadas para procurar que Endesa diera una solución, como la de llevar un generador. De dichas gestiones no habían tenido más noticias. Por su parte, Red Eléctrica de España les indicó que debían comunicar con Endesa Distribución porque era la responsable del transporte de energía en el interior de la ciudad, pero tras llamarles, recibiendo un "mal trato" y le indicaron que tenian que resolver el problema por su cuenta, que se le trasladara a otro sitio, o que se llamara al 112.

Ante esta situación contrataron con una empresa los servicios de movilidad de enfermos, para trasladarle en vehículo particular hasta el domicilio de un amigo a fin de que tuviera bien atendidas sus necesidades, mientras duraba el corte de suministro.

Admitida la queja a trámite nos hemos dirigido a Endesa solicitándole información sobre los hechos denunciados y requiriendo información específica sobre las actuaciones necesarias para que el suministro en la vivienda de esta persona constase como esencial al resultar imprescindible para la alimentación de un equipo médico indispensable para mantenerle con vida.

Asimismo, nos hemos interesado por conocer qué alternativas existen para garantizar un suministro eléctrico continuado a personas electrodependientes ante algún supuesto futuro de corte programado para intervención de red.

La respuesta recibida desde la compañía suministradora se ha limitado a reseñar que el corte de suministro fue de muy corta duración ya que se dispuso un grupo electrógeno mientras duraba la intervención en la red, de modo que el corte fue por los escasos minutos necesarios para conectar la red al generador.

En relación con el **suministro de agua** podemos reseñar la queja 21/0149, remitida por una persona con una enfermedad mental que vivía sola en una parcela próxima al núcleo urbano de una localidad sevillana y cuyo suministro de agua había sido cortado por el Ayuntamiento como medida adicional tras incoarle un expediente urbanístico por la realización de obras sin licencia en su parcela.

Finalmente el Ayuntamiento accedió a reponer el suministro mientras se tramitaba el procedimiento derivado de la infracción urbanística.

La queja 20/8189 planteaba una multiplicidad de problemas que afectaban a una mujer con un 65 % de discapacidad que tenía a su cargo el cuidado de un hijo con un 75 % de discapacidad reconocida tras sufrir un derrame cerebral.

Con unos ingresos limitados a los 450 euros de una PNC se veía incapaz de afrontar el pago de las deudas ya acumuladas por los suministros de agua y luz y temía que se produjera un corte en los mismos.

Desde esta Institución realizamos gestiones ante la empresa de agua (Emasesa) a fin de que la interesada pudiera beneficiarse de su tarifa social, minorando así el importe de sus facturas y estableciendo un plan de pagos adaptado a su situación económica.

Sin embargo, nos hemos encontrado con **un problema de difícil solución** ya que la normativa reguladora de la tarifa social no permite que se beneficien de la misma quienes dispongan de más de un suministro a su nombre, a fin de evitar que se incluyan en la misma los gastos de suministro de segundas residencias.

En el presente caso se daba la circunstancia de que existía un segundo suministro a su nombre relacionado con una vivienda de protección oficial que le había sido asignada al hijo poco antes de sufrir el derrame cerebral. La madre seguía manteniendo vigente este suministro con la esperanza de no perder el derecho a esa vivienda en caso de una recuperación de su hijo, pero tampoco era capaz con sus exiguos ingresos de afrontar los pagos correspondientes al mismo.

Ante estas circunstancias, en las que no era posible la aplicación de la tarifa social, asesoramos a la mujer sobre las medidas y decisiones que podía adoptar en relación con la segunda vivienda, a fin de que optase

por aquello que mejor se adecuase a su situación particular. Lamentablemente hemos sabido recientemente que el hijo ha fallecido.

En relación a los servicios financieros podemos reseñar la **queja 21/6247**, en la que una mujer nos trasladaba su **desesperación ante la perspectiva de pérdida de su vivienda por impago de un préstamo hipotecario**.

Según nos relataba, se encontraba en una situación económica y familiar complicada dado que su pareja tenía reconocida una discapacidad psíquica y sensorial que no le permitía encontrar trabajo y tenía a su cargo un hijo con una discapacidad psíquica. Su nómina y la prestación por discapacidad del hijo (100 euros/mes) se encontraban embargados debido al impago de un préstamo personal.

Tras contactar con la entidad financiera nos informó la misma que se había acordado mantener una reunión con la interesada a fin de valorar las posibilidades de encontrar una solución satisfactoria.

Finalmente queremos reseñar la queja 21/4131 que recibimos de una vecina de Málaga que hablaba en nombre de las personas que padecen la **enfermedad de Crohn y colitis ulcerosa** para denunciar las dificultades que encontraban estas personas, que por su enfermedad precisaban utilizar con frecuencia servicios higiénicos, para acceder a los mismos cuando se encontraban fuera de sus hogares, por el escaso número de servicios de uso público que existían en la mayoría de las ciudades y por las negativas de los propietarios de algunos establecimientos hosteleros a permitirles hacer uso de sus servicios si no eran clientes de los mismos.

1.3.2.5.1.6. Vivienda

En materia de **vivienda**, las situaciones de necesidad acuciante de acceder a una vivienda se vuelven mucho más dramáticas cuando afectan a personas y familias con algunos de sus miembros afectados de discapacidad lo que supone una circunstancia añadida de mayor vulnerabilidad.

Así, por ejemplo, la inminencia de desahucios por falta de pago de la renta; o de los lanzamientos de viviendas ocupadas sin título legal para ello propiedad de entidades financieras o de la propia administración, sin que la familia afectada con algún miembro con discapacidad tenga una alternativa habitacional por carecer de recursos económicos suficientes; la negativa de comunidades de propietarios para que se instale un ascensor para resolver el problema de accesibilidad al inmueble; la suspensión de las obras de instalación subvencionadas por la administración, o la necesidad de acceder a una vivienda adaptada, etcétera. (quejas **20/1039**, **20/5754**, o **20/6728**.

Concluir este apartado mencionando el resultado de una queja de oficio que iniciamos en el 2020 sobre la suspensión de la convocatoria de ayudas para la adaptación funcional del hogar, **queja 20/2501**.

Un relato más pormenorizado de las quejas tratadas por este Área con materia transversal discapacidad puede consultarse en los capítulos correspondientes de este Informe Anual **c1.6**, **c1.10** y **c1.15**.

1.3.3. Quejas de Oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.3.3.1. Quejas de Oficio

- **Queja 21/7579**, para investigar sobre el procedimiento de valoración de la discapacidad en Andalucía, a la vista de los retrasos recurrentes que se producen en la comunidad autónoma de Andalucía, especialmente en lo que atañe a la valoración de la situación, bien inicial, bien por vía de revisión.

1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones

La colaboración de las Administraciones, autonómica y local, responsables en materia de Dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sido diligente a lo largo de todo el año 2021. Lo que agradecemos, tomando en consideración las importantes necesidades de la ciudadanía a consecuencia de la crisis social y económica generada por la gravedad de la situación sanitaria y, al propio tiempo, el sobreesfuerzo requerido a los profesionales del ámbito público encargados de estos cometidos.

1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 19/1017**, relativa a la demora en la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 19/4958**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 19/5579**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 19/6074**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 19/6089**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 19/6612**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 19/6652**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 20/0760**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 20/1990**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/2103**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 20/2128**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 20/2402**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- **Queja 20/2733**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 20/3889**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/4117**, relativa a la demora en la resolución de solicitud de reconocimiento o revisión de la situación de discapacidad, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/4841**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Jaén;

- **Queja 20/5123**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/6153**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 20/7455**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/7519**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/7822**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 20/7901**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 21/0579**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada;

- **Queja 21/0817**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;

- **Queja 21/1243**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- **Queja 21/2641**, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada.

INFORME ANUAL 2021

1.4. Educación



1.4. Educación

1.4.1. Introducción 105
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 106
1.4.2.1. Enseñanzas no universitarias 106
1.4.2.1.1. Educación Infantil 0-3 años 106
1.4.2.1.2. Escolarización del alumnado 107
1.4.2.1.3. Instalaciones escolares 111
1.4.2.1.4. Servicios educativos complementarios 112
1.4.2.1.5. Equidad en la Educación 115
1.4.2.1.5.1. Educación especial 116
1.4.2.1.5.2. Educación compensatoria 118
1.4.2.1.6. Convivencia escolar 120
1.4.2.1.7. Enseñanzas en Régimen especial 120
1.4.2.2. Enseñanza Universitaria 121
1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión 121
1.4.2.2.2. La conflictividad de los cursos de doctorado 122
1.4.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 124
1.4.3.1. Actuaciones de oficio 124
1.4.3.2. Colaboración de las Administraciones 124
1.4.3.3. Resoluciones no aceptadas: 125

1.4.1. Introducción

La pandemia provocada por la Covid-19 está teniendo un singular impacto en el ámbito educativo y ha continuado centrando buena parte de las actuaciones de esta Institución. Unas intervenciones realizadas ante la demanda de los diferentes actores que intervienen en esta esencial actividad pública destinada a hacer posible el efectivo ejercicio del derecho fundamental a la Educación y, también, promovidas de oficio a iniciativa de la Defensoría, especialmente en su condición de garante de los derechos de la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma andaluza.

El año 2021 ha afectado a dos cursos académicos protagonizados por la pandemia y **hemos de congratularnos por haber logrado una actividad lectiva mayoritariamente presencial salvando las graves dificultades y los grandes retos** que esta amenaza a la salud pública ha generado en la sociedad, en la ciudadanía y en el efectivo ejercicio de sus derechos. Y nos atrevemos a manifestar que con resultados satisfactorios por el esfuerzo de toda la comunidad educativa.

En efecto, la lucha contra la pandemia ha tenido en el ámbito educativo un escenario estratégico, que se ha mostrado clave para aportar al conjunto de la sociedad un esfuerzo de servicio y normalidad **gracias a la implicación de la comunidad educativa**. Profesorado, empleados, familias, alumnado y administraciones han logrado con su compromiso el mantenimiento general de los valores de la Educación en unos momentos tan complicados y difíciles como los que estamos viviendo.

Ello no empece para que se haya generado **un clima de inquietud e incertidumbre por los riesgos de contagio** que puede conllevar las actividades de la docencia y que ha tenido su reflejo en las actuaciones de la Institución. Nuestro trabajo se ha centrado en comprobar que la Administración educativa ha adoptado las medidas de prevención y protección para asegurar que los centros escolares son espacios seguros.

No obstante, aun compartiendo dicha preocupación por los posibles contagios en las escuelas, nuestra Institución, desde que se puso término al confinamiento de la población por las autoridades, ha venido **abogando por la presencialidad del alumnado en las aulas**. Una presencia que debe desarrollarse con normalidad dentro de la excepcionalidad que estamos viviendo y también con el consenso, la responsabilidad y la generosidad de toda la comunidad educativa. Y siempre velando por el interés superior del alumnado.

Consensuada la necesaria presencialidad del alumnado en las aulas, **la seguridad de los colegios ante los contagios por la pandemia ha constituido un objetivo de primer orden para toda la comunidad educativa**. Para garantizar esta seguridad se han venido aprobando por las autoridades diversas iniciativas, protocolos y documentos técnicos donde se explican las distintas estrategias y soluciones para ventilar las clases y determinar si las condiciones de ventilación son las adecuadas, así como respecto del uso de mascarillas y otras medidas preventivas, especialmente en materia de limpieza e higiene.

No ha sido una tarea fácil compatibilizar la seguridad con el confort en las aulas, sobre todo en las épocas invernales donde se producen descensos notables de temperaturas. Los centros educativos han debido combinar, con muchas dificultades, las medidas establecidas por las autoridades sanitarias en el aula para combatir los posibles contagios de la Covid -que se concretan en la ventilación constante a través de la apertura de ventanas- con la búsqueda de la temperatura idónea que haga soportable la estancia de los niños y niñas en ellas.

La ola de frío que azotó a Andalucía a comienzos del año 2021 propició una nueva confrontación entre quienes abogaban por suspender las actividades docentes al no poder realizarse con unas mínimas condiciones de confort y entre quienes insistían en su continuidad a pesar de la adversa situación climática. En esta tesitura se optó por continuar con la presencialidad, por lo que muchos alumnos se vieron obligados a recibir las clases con ropas de abrigos e incluso con mantas para combatir las bajas temperaturas de unas aulas que debían estar ventiladas por razones de seguridad.

Por otro lado, **las condiciones de seguridad, limpieza y mantenimiento de los centros docentes impuestas para evitar la propagación del virus ha supuesto unos costes económicos extraordinarios para los ayuntamientos** a los que no siempre han podido hacer frente. La insuficiencia financiera de algunas

corporaciones locales para realizar las tareas de limpieza y desinfección, especialmente en los municipios pequeños, ha sido otro frente abierto en las labores de conseguir que los colegios sean espacios seguros.

La competencia de los ayuntamientos en las labores señaladas no resulta cuestionable. La Ley de Bases de Régimen Local, la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local o la propia Ley de Educación reconocen la obligación de las corporaciones locales en la conservación, mantenimiento y la vigilancia de los edificios escolares de educación infantil, primaria o especial. El problema estriba en la capacidad real de los ayuntamientos de pequeña entidad para atender estas funciones.

La descripción de un genérico concepto de mantenimiento y limpieza que han debido asumir las corporaciones locales ha tenido con las medidas anti-pandemia una mayor exigencia y complejidad; lo que se traduce indefectiblemente en gasto. Un gasto que si ya resultaba complicado hacer frente en condiciones de normalidad para municipios pequeños, ahora se antoja casi imposible si no se adoptan correlativamente las medidas necesarias con su cobertura presupuestaria.

La pandemia sigue marcando la actividad docente. Continuamos en una situación incierta sometida a renovadas amenazas de olas o repuntes de los datos de contagio o de impactos en los sistemas sanitarios. **Ello nos obliga a continuar sumando esfuerzos y responsabilidades para avanzar en experiencia y eficacia mientras persista la amenaza del virus**. Una ardua labor en la que sin duda las administraciones responsables adquieren un destacado protagonismo en el despliegue de sus capacidades y competencias para colaborar en la definición y puesta en marcha de todas aquellas medidas que han de regir en las aulas mientras perdure la situación de emergencia sanitaria.

Sin duda, el proceso de vacunación contra el SARS-CoV-19 de los menores de entre 11 y 5 años, que ha arrancado en Andalucía el 15 de diciembre de 2021, será un punto de inflexión importante en la lucha contra la enfermedad y permitirá mejorar la seguridad del alumnado en los centros educativos.

Esta Defensoría estará atenta a las incidencias y disfunciones que se puedan producir e intervendrá de manera inmediata en el ejercicio de nuestras competencias, para conciliar con todas las garantías, los diferentes derechos y libertades que pueden entrar en conflicto ante esta situación tan excepcional en la que nos encontramos.

1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.4.2.1. Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1.1. Educación Infantil 0-3 años

Durante 2021 se ha producido un descenso del número de quejas referidas a esta etapa educativa, versando casi todas ellas sobre el **cálculo de las bonificaciones para el pago de las plazas en esta etapa educativa no obligatoria de la Educación**.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, analizadas las distintas quejas, no hemos podido observar irregularidad en la actuación administrativa, ya que el problema de fondo afectaba a cuestiones y circunstancias particulares de las familias afectadas.

Citemos un ejemplo. Una madre tenía atribuida en exclusiva la guarda y custodia de sus tres hijas menores, pero la sentencia de divorcio no era firme por haberla recurrido su ex marido. La ausencia de firmeza implicaba que los ingresos de este último fueran computados a efectos del cálculo de las bonificaciones que le pudieran corresponder por la plaza de educación infantil solicitada para la menor, por lo que la bonificación había resultado del 0%. En estas circunstancias tampoco se tenía en consideración que el progenitor nunca le había hecho efectivas las cantidades correspondientes a la pensión alimenticia acordada en la sentencia, siendo únicamente el sueldo de la reclamante de 900 € mensuales con los que contaba para mantener a las menores (queja 21/5223) .

Lamentablemente, la fórmula de cálculo de la bonificación que se había aplicado por la Administración era la correcta conforme a los establecido en el punto 10.1 A.b) de la Instrucción conjunta de 19 de

febrero de 2021, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, sobre determinados aspectos relativos al procedimiento de admisión y matriculación del alumnado y a la concesión de ayudas económicas a las familias en el primer ciclo de la educación infantil para el curso 2021/22 en centros adheridos al programa de ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía. Según esta instrucción, en caso de divorcio sin sentencia judicial "firme" ambos progenitores deben figurar como miembros de la unidad familiar y, por consiguiente, se computarán los datos de renta de ambos.

En referencia también al cálculo de las bonificaciones, en nuestro anterior informe aludíamos a una cuestión que atañe directamente a la Administración educativa y que afecta de manera general a todas las familias. Se trataba de la fórmula de cálculo utilizada según se hubiese presentado o no la declaración del Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) aun cuando no se esté obligado legalmente a ello conforme a la normativa reguladora del mencionado tributo.

Y es que la Instrucción conjunta de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, antes mencionada, establece con toda claridad cómo se han de calcular las bonificaciones si se ha presentado declaración de renta pero, sin embargo, nada se dice sobre cómo calcular las mismas si los posibles beneficiarios de las ayudas no tienen la obligación de presentarla, dándose la circunstancia de que son estas familias, precisamente, las que disponen de menos ingresos y se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

Conforme a la Instrucción señalada, por tanto, si se presenta declaración, se computan los ingresos de la unidad familiar menos los gastos deducibles, mientras que si no se presenta dicha declaración -insistimos, por no tener la obligación de hacerlo- tan solo se computan los ingresos brutos sin ningún tipo de descuento, por lo que la bonificación de la cuota es bastante inferior.

En cualquier caso, si estas unidades familiares conocieran previamente la trascendencia a efectos de la bonificación de referencia de presentar la declaración del IRPF a pesar de no estar obligadas a ello, con toda probabilidad presentarían su declaración. El problema es que dicha información no se facilita ni por parte de las escuelas y centros de educación infantil, ni aparece en ninguno de los medios que la Administración utiliza para informar al público, o al menos es lo que se ha deducido de la información que hasta el momento nos ha sido facilitada por la Agencia Pública Andaluza de Educación y por la Dirección General de Planificación y Centros.

Así las cosas, nos encontramos en un supuesto de desigualdad de trato entre iguales, por lo que, en el momento en el que se redacta este Informe, estamos en proceso de elaboración de una resolución de cuyo contenido daremos cuenta en el próximo informe.

Por último, respecto del primer ciclo de educación infantil, también debemos aludir a las reclamaciones recibidas por el **cierre de alguna escuela de titularidad pública** (queja 21/0965 y queja 21/0430).

Es cierto que el descenso de la natalidad en Andalucía ha significado una menor demanda de plazas en esta etapa educativa, añadiéndose en este caso, además, el temor de muchos padres y madres a que sus pequeños pudieran resultar contagiados del SARS-CoV-2, por lo que, a pesar de haberse demostrado que estos centros son espacios seguros y que la incidencia de contagios ha estado muy alejada de la que en principio se podía temer, muchas familias han optado por buscar otra manera de conciliar vida laboral y familiar, sin recurrir a la escolarización de sus hijos e hijas en este nivel educativo no obligatorio.

No obstante, y si bien el hecho de la bajada de la natalidad será una constante en los próximos años, entendemos que a medida de que la pandemia que nos azota vaya superándose, también se recuperará en parte la demanda existente antes de que apareciera en nuestras vidas este virus.

1.4.2.1.2. Escolarización del alumnado

La normativa reguladora de los procedimientos de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados fue regulada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo. De acuerdo con lo dispuesto en su disposición final

quinta, el Gobierno de la Junta de Andalucía, con carácter de urgencia, por iniciarse el procedimiento de escolarización en marzo de 2021, procedió a **la aprobación del Decreto-ley 2/2021, de 2 de Febrero, modificando determinados aspectos de la normativa anterior sobre los procesos de escolarización**.

El mencionado Decreto-ley se limita a adaptar la regulación autonómica sobre la admisión del alumnado a las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, así como a establecer ciertos aspectos organizativos derivados de dichas modificaciones, concretando, de igual manera, algunas cuestiones que, tras la experiencia obtenida en el procedimiento de escolarización del curso 2020-2021, habían originado determinadas dudas interpretativas.

Algunas de las principales **novedades** introducidas por la norma de referencia se concretan en las siguientes:

- Ampliación de los supuestos de prohibición de discriminación en los procesos de admisión del alumnado a los casos de origen racial o étnico, discapacidad, edad, enfermedad, orientación sexual o identidad de género.

- Para garantizar la posibilidad de escolarizar a todo el alumnado sin discriminación por motivos económicos, las actividades complementarias deberán ser programadas y realizarse de modo que no supongan un motivo de discriminación por esta causa.

- En cuanto a la programación de la red de centros, se señala que habrá de ser tenida en cuenta la oferta existente tanto de centros públicos, como la autorizada en los centros docentes privados concertados, la participación de todos los sectores afectados, garantizándose la existencia de suficientes plazas en el Sistema Educativo Público de Andalucía, especialmente en las zonas de nueva población, persiguiéndose, en todo caso, el objetivo de alcanzar la cohesión social y la consideración de la heterogeneidad del alumnado como oportunidad educativa.

- Las áreas de influencia se determinarán, oídas las administraciones locales, permitiendo garantizar la aplicación efectiva de los criterios prioritarios de admisión de proximidad al domicilio y cubran, en lo posible, una población socialmente heterogénea.

- En cuanto a los criterios para la admisión del alumnado, se introduce como novedad que el alumno o alumna haya nacido de parto múltiple, circunstancias que otorgará 1 punto, independientemente de la existencia de otros hermanos o hermanas que ya estén matriculados en el centro solicitado.

Para concluir con las novedades introducidas en el Decreto-ley 2/2021, de 2 de febrero, hemos de referirnos al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Engloban este colectivo quienes requieran una atención educativa diferente a la ordinaria por presentar «retraso madurativo, por trastornos del desarrollo del lenguaje y la comunicación, por trastornos de atención o de aprendizaje, por desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje, por encontrarse en situación de vulnerabilidad socioeducativa, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado de forma tardía al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar» (apartado 2 del artículo 31).

En este mismo ámbito destacamos la incidencia que el nuevo Decreto-ley realiza de los principios de calidad y equidad, principios indisociables en los que ha de basarse el sistema educativo. Y así, con el fin de asegurar la calidad educativa para todos y todas, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, la Consejería competente en materia de educación garantizará una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo entre los centros docentes sostenidos con fondos públicos, y dispondrá las medidas necesarias para evitar la segregación del alumnado por razones socioeconómicas o de otra naturaleza, garantizando los recursos personales y económicos necesarios a los centros para ofrecer dicho apoyo. Asimismo, establecerá las medidas que se deban adoptar cuando se concentre una elevada proporción de alumnado de tales características en un centro educativo, que irán dirigidas a garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad a todos los alumnos y alumnas.

En cuanto a la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales que por sus especiales características o grado de discapacidad no puedan ser debidamente atendidos en centros ordinarios y precisen por ello de un centros de educación especial, se establece que sus representantes legales han de ser «preceptivamente informados y oídos» (apartado 1 del artículo 33). Para este alumnado, la Administración

educativa se encuentra obligada a reservar hasta el final del periodo de matrícula un máximo de tres plazas por unidad en los centros públicos y privados concertados.

En cuanto a las quejas recibidas durante el año 2021, como viene aconteciendo en los últimos ejercicios, **las dificultades para reagrupar a los hermanos en el mismo centro docente ha constituido el principal motivo de queja en materia de escolarización** (quejas 21/7279, 21/3988, 21/4222, 21/6688, 21/6724, 21/6001, 21/6614, 21/6522, y queja 21/6523, entre muchas otras).

Ya señalábamos en el informe correspondiente a 2020 que la nueva vía que estableció el Decreto 21/2020, de 17 de febrero (artículo 51) para escolarizar a los menores en el mismo centro en el que ya lo están otros hermanos y hermanas iba a tener escasa repercusión práctica. En efecto, esta reagrupación solo puede realizarse previa ponderación de las circunstancias que concurran en cada caso, siempre que no se conculquen derechos de terceras personas participantes en el procedimiento ordinario de admisión, y respetándose, además, las ratios máximas establecidas para cada enseñanza.

Es así como expresamente se hizo constar en las Instrucciones de 29 de febrero de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, sobre los procedimientos de admisión y matriculación del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso escolar 2020-2021, reproduciéndose de manera idéntica en las Instrucciones dictadas para el actual curso 2021-2022.

Este trámite de admisión en centros donde ya se encuentran otros hermanos no está desligado del procedimiento ordinario de escolarización. Ocurre, sin embargo, que por una cuestionable técnica legislativa, las normas reguladoras de estos procesos se han incluido en el articulado correspondiente a escolarización extraordinaria. La consecuencia de ello es que se ha inducido a una confusión a las familias, quienes vienen interpretando erróneamente que el procedimiento extraordinario es una vía a la que recurrir cuando la reagrupación de hermanos no ha sido posible en el procedimiento ordinario. Este error deviene en muchas ocasiones por la inadecuada información recibida de los centros docentes y de la propia Administración educativa.



“Las dificultades para reagrupar a los hermanos en el mismo centro docente ha constituido el principal motivo de queja en materia de escolarización”

Todas estas circunstancias han proporcionado que muchas familias que no han conseguido la escolarización de todos los hermanos en un mismo centro por el procedimiento ordinario, soliciten de nuevo el acceso en el procedimiento extraordinario -el conocido como Anexo IX-. Evidentemente estas solicitudes son sistemáticamente denegadas por no concurrir ninguno de los supuestos establecidos para justificar la escolarización extraordinarias: escolarización del alumnado de incorporación tardía motivadas por el traslado de la unidad familiar; por discapacidad sobrevenida de cualquiera de los miembros de la misma; por adopción, por el inicio o modificación de otras formas de protección de menores; o por ser victima de violencia de género o de acoso escolar.

Del mismo modo, la Administración se ve imposibilitada, en la mayoría de estos casos, a autorizar el incremento de la ratio para facilitar el acceso de estos hermanos y hermanas, no ya solo porque esté sobrepasada la ratio en el centro docente y nivel solicitados, sino porque de hacerse tendrían prioridad en el acceso a las plazas escolares aquellos solicitantes que han quedado en lista de espera con mayor puntuación en el procedimiento ordinario.

También al respecto del proceso de escolarización, otro importante número de quejas han venido motivadas por **la demora en el acceso a una plaza escolar solicitada mediante el procedimiento extraordinario** (quejas 21/3350, 21/3986, 21/6366, 21/6615, 21/6618, 21/6687, 21/6508 y queja 21/6515, entre otras muchas).

Si bien es cierto que el procedimiento de escolarización extraordinario está abierto durante todo el curso escolar, la mayoría de las solicitudes se reciben a su finalización o durante los meses del verano. De este modo, puede producirse cierta lentitud en la asignación de las plazas, teniendo en cuenta, además, que sobre todo en las etapas educativas de Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato, hay que esperar al mes de septiembre para poder conocer las vacantes que han podido producirse como consecuencia de la repetición de curso del alumnado que ha de concurrir a los exámenes extraordinarios celebrados en este mes.

Por otra parte, también acontece que no todo el alumnado solicitante en el procedimiento ordinario ha obtenido plaza y en consecuencia se encuentra en lista de espera. Así, sumando las solicitudes con prioridad en el acceso a las vacantes junto con las solicitudes formuladas en procedimiento extraordinario, no es infrecuente que los trámites de gestión conlleven ciertas demoras en la asignación de las plazas escolares solicitadas.

No obstante, estas son unas circunstancias que se producen en todos los procedimientos de escolarización, por lo que no es justificable que alumnos y alumnas que solicitaron plaza en un centro educativo en el mes de junio o julio no se les adjudique una plaza hasta pasados dos o tres semanas del comienzo del curso en el mes de septiembre.

Por último, hemos de hacer alusión a las numerosas quejas recibidas durante el año 2021 en las que se ponía de manifiesto el **desacuerdo de muchas comunidades educativas por la supresión de líneas en los centros docentes públicos de Andalucía**, lo que, evidentemente, ha significado la disminución de la oferta de plazas en muchos de ellos.

Según los datos a los que hemos podido tener acceso, en total, el número de líneas suprimidas netas en la Comunidad Autónoma andaluza, para el curso 2021-2022, en los centros públicos de Educación infantil y primaria ha sido de 239, lo que ha supuesto unas 5.975 plazas menos ofertadas para dicho curso.

No obstante, esta medida ha afectado de manera desigual a las provincias. Esta desigualdad ha tenido su reflejo -como no podía ser de otro modo- en la procedencia de las quejas recibidas en la Institución. Sevilla ha sido la provincia más afectada con la supresión de 188 unidades y tan solo 68 creadas, con lo que para el presente curso cuenta con 120 líneas menos de Educación infantil y primaria que el curso anterior. En otras provincias, con cifras de supresión de líneas inferiores, también se observa una disminución respecto al curso 2020-2021: Cádiz tiene 47 unidades menos; Málaga 39; Córdoba 30; Huelva 17; Granada y Jaén 8 cada una de ellas.

El principal motivo de esta disminución en la oferta es la bajada de la natalidad de los últimos años, por lo que también han sido muchas menos las plazas demandadas para el curso señalado. Aun partiendo de esta evidente premisa, un importante sector de la comunidad educativa -al que nos sumamos- no ha dudado en criticar que no se haya aprovechado esta coyuntura por la Administración educativa para disminuir la ratio en las aulas. Y ello no solo porque esta disminución de la ratio se perfila como una garantía de una educación de calidad y que con ello se dé respuesta a una reivindicación histórica de los profesionales de la enseñanza, sino porque, además, en estos momentos también hubiera supuesto una importante medida de seguridad para evitar la propagación entre los escolares de la Covid-19.

Pero lo cierto es que la supresión de líneas se ha realizado con estricta observancia de lo establecido en el Decreto 21/2020, de 17 de febrero, en la redacción actual de acuerdo con el Decreto-ley 2/2021,

de 2 de febrero, por el que se modifican con carácter urgente la normativa de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía y otras disposiciones normativas.

A pesar de ello, hay que señalar que en algunos casos -los menos- tras la finalización del plazo de presentación de solicitudes de escolarización, las Delegaciones Territoriales competentes, por necesidades de escolarización en las distintas zonas de influencia, han autorizado la reposición de líneas que fueron suprimidas en la inicial actividad de planificación.

No obstante, el temor expresado tanto por las familias, como por los propios centros, es que la supresión de líneas en los niveles de entrada al sistema educativo se traducirá en la eliminación progresiva de clases en los niveles superiores en los próximos años, lo que pudiera suponer, según expresan, la desaparición de algunos de los centros docentes.

1.4.2.1.3. Instalaciones escolares

Resulta evidente mencionar que **el Sistema educativo depende, entre otros muchos factores, de las dotaciones de acogida de estas actividades docentes en los edificios e instalaciones asignados**.

Muy relacionadas con las condiciones de habitabilidad de los centros educativos, recibimos muchas quejas a propósito de las **medidas de ventilación de las aulas decretadas con motivo de la pandemia de Covid-19**. En estas quejas se coincidía en evidencias de estas prácticas de apertura de ventanas y puertas, favorecedoras de ventilación y recorrido de aire coincidiendo con periodos de bajas temperaturas en localidades de especial impacto del invierno. Salvando algunas casuísticas muy singularizadas en algunas localidades andaluzas, promovimos de las autoridades educativas la máxima atención hacia estas demandas para hacer compatibles las medidas de prevención sanitaria con las condiciones de habitabilidad y estancia de alumnos y profesores.

Es el sentido de la queja de oficio abierta por iniciativa de la propia Defensoría sobre los **sistemas de climatización de varios centros escolares en la ciudad de Córdoba** al hilo de distintos proyectos comprometidos y anunciados para atender los equipamiento de varios centros en esta capital. Esperamos que en el próximo ejercicio podamos dar cuenta del resultado de esta queja de oficio a la que se han sumado algunos escritos individuales que coinciden ante la misma preocupación, **queja 21/8804**).

Al hilo de lo anterior, el inevitable impacto de la situación pandémica ha obligado a esta Institución a abordar las **medidas dirigidas a la prevención y mantenimiento de los centros escolares aprobadas para la lucha contra la pandemia**. En el marco de estas medidas, las autoridades han dispuesto actuaciones especiales de mantenimiento en los centros educativos en relación con la limpieza, higiene y desinfección, que se han dirigido a los municipios responsables de dichas labores. Sin embargo, estos edificios escolares quedan a cargo de los ayuntamientos que en muchas ocasiones presentan una dimensión muy pequeña y con graves incapacidades para afrontar estas excepcionales circunstancias de refuerzo o incremento de servicios.

Ante tal circunstancia, hemos investigado de oficio las intervenciones que han desarrollado las Diputaciones Provinciales para apoyar a los pequeños municipios para el cumplimiento de estas medidas de mayor atención y cuidado a los edificios escolares durante la pandemia (**queja 20/8282**).

Tras analizar todas las respuestas de las ocho Diputaciones andaluzas, la Defensoría ha sugerido que se arbitren los canales para apoyar a los municipios con las medidas de mantenimiento de estos centros escolares. En concreto, nos hemos posicionado a fin de que por parte de la Consejería de Educación y Deporte, así como por la iniciativa de las Diputaciones Provinciales, se dispongan de las vías de apoyo presupuestario en sus respectivos ámbitos para atender los impactos de incremento de las responsabilidades de mantenimiento atribuidas a los municipios para los centros educativos en el próximo curso académico 2021/2022, con motivo de las medidas especiales de lucha contra la pandemia de Covid-19.

1.4.2.1.4. Servicios educativos complementarios

Respecto al servicio de **comedor escolar**, uno de los servicios complementarios que con mayor asiduidad es utilizado por las familias, hemos recibido algunas quejas que se refieren a **la calidad de los menús que son servidos en algunos de los centros docentes** y, en particular, cuando esto afecta a menores con intolerancias alimenticias para los que se han de elaborar menús especiales (quejas 21/0745, 21/3261, 21/6517 y 21/7286).

El problema radica en que para las empresas que prestan este servicio, y dada la heterogeneidad de intolerancias que puede sufrir el alumnado, a veces se produce cierto retraso en la elaboración de los menús individualizados, por lo que mientras estos se preparan el alumno o alumna afectados recibe lo que se denomina "menú basal", de los que, con el criterio de máxima prudencia, se eliminan también alimentos que, en principio, podrían ser tolerados.

En opinión de algunas familias, tanto estos menús básicos, como posteriormente una vez adaptados a las necesidades del menor, presentan escasa calidad por la limitada variedad y por la cantidad de los alimentos servidos. Consideran además, que no reciben puntualmente las comunicaciones e información que se les ha de ofrecer a los progenitores sobre los menús que recibirán sus hijos e hijas y, de esta manera, poder supervisarlos.

Sin embargo, hemos podido observar que, en la mayoría de los casos, las pequeñas disfunciones que se producen sí son corregidas por las empresas concesionarias, a las que se les exige por la Administración educativa la elaboración de los menús bajo la supervisión obligatoria de un nutricionista, además de estar supervisados y aprobados por las autoridades sanitarias competentes. En este contexto, y ante la insistencia de la familia en que la calidad de los menús no responde a las exigencias de una buena alimentación, no nos queda otra respuesta que la de que deben dirigirse, precisamente, a esas autoridades sanitarias quienes, en última instancia, son las que pueden valorar si los menús servidos cumplen con las exigencias nutricionales óptimas o si, por el contrario, necesitan ser rediseñados conforme a las exigencias del Plan de Evaluación de la Oferta Alimentaria en centros escolares de Andalucía (EVACOLE). No corresponde a esta Institución pronunciarse sobre aspectos técnicos que competen en exclusiva a los organismos administrativos especializados en esta materia.

Otra cuestión que afecta tanto al servicio complementario de comedor escolar, como al de aula matinal, es **la insuficiente oferta de plazas que se produce en algunos centros docentes**, lo que se traduce en un verdadero problema para las familias que, sin poder recurrir a estos, ven realmente complicada la conciliación laboral y familiar.

Pero sin duda, el asunto de mayor importancia y relevancia social que hemos tratado durante el año 2021 en relación al comedor escolar, ha sido **la suspensión de dicho servicio, desde el inicio del curso 2020 y hasta el mes de febrero de 2021, en 132 centros docentes de Andalucía**, por abandono del servicio de las empresas suministradoras, lo que fue objeto de investigación de oficio.

Esta incidencia, que afectó a todo el alumnado usuario de los 132 centros, incidió de manera singular al alumnado acogido al Plan de Ayuda Alimentaria, es decir, aquel que por encontrarse en riesgo de exclusión social o en riesgo de padecerla se le ha de garantizar tres comidas diarias: el desayuno, el almuerzo y la merienda. Por supuesto que el resto del alumnado usuario también sufrió las incomodidades de no poder recibir el servicio en el centro docente, pero sus familias podían garantizar una buena alimentación una vez regresaban a casa. No así aquellos acogidos al programa señalado.

Resulta paradójico que en circunstancias tan extremadamente complejas como el cierre de todos los centros docentes de Andalucía como consecuencia de la declaración del estado de alarma y posterior confinamiento de toda la población, la Consejería de Educación y Deporte tuvo la iniciativa y voluntad de realizar todas las actuaciones que fueron necesarias para que el alumnado más vulnerable pudiera acceder a los alimentos que se les venía proporcionando en los centros docentes a pesar de encontrarse estos cerrados.

Pensemos que cuando se suspendió el servicio de comedor escolar durante la fase de confinamiento, eran inicialmente unos 18.000 alumnos y alumnas los que se beneficiaban del Plan señalado, pero en muy pocos días la Consejería coordinó los medios que fueron necesarios para que no solo esos niñas y niñas siguieran recibiendo sus menús, sino que se reconoció la necesidad de incluir en el mismo Plan a unos 12.000 más, por lo que el total de beneficiarios que fueron atendidos llegó hasta los 30.000, aproximadamente. Sin embargo, esta celeridad y contundencia en su actuación no sucedió en el asunto que tratamos ahora, de modo que los niños y niñas beneficiarios del Plan estuvieron, en algunos casos, hasta tres meses sin ser debidamente atendidos debido a la suspensión del servicio de comedor en sus colegios.

Estamos hablando del derecho de los niños y niñas a una alimentación suficiente y saludable, derecho íntimamente ligado al derecho a la propia existencia, y a la integridad física y moral, por lo que a la vista de todas nuestras consideraciones, y con fundamento en el interés superior de los menores, formulamos a la Consejería de Educación un Recordatorio de sus deberes legales y Recomendación, resultando, para nuestra satisfacción, que han sido aceptadas nuestras resoluciones

En respuesta a nuestras Resoluciones, la Consejería de Educación puso de relieve que el proceso de abandono del servicio que se produjo por parte de las diferentes empresas concesionarias, y que supuso su suspensión durante meses, vino provocado en la mayoría de los casos por un incremento de los precios de las materias primas de los menús escolares, la logística necesaria hasta los centros escolares y, fundamentalmente, por una elevación de los costes salariales señalados en convenio para los trabajadores de este servicio y que, de alguna manera, no habían tenido su reflejo en el incremento del precio público fijado para el servicio de comedor escolar con los que se financia esta prestación.

De acuerdo con lo anterior, entre las medidas adoptadas al objeto de adecuar el precio público a la realidad de los costes actuales del mercado y como mecanismo para evitar nuevos abandonos del servicio, y tras los contactos mantenidos con la patronal representativa del sector de la restauración colectiva en Andalucia (Aercan), se llegó al compromiso por parte de la Administración de elevación anual y progresiva del precio público del servicio de comedor escolar durante el periodo de los tres próximos años, de tal forma que evolucionase desde los 4,38 €/día existentes al inicio del curso escolar 2020-2021, hasta alcanzar los 4,98 €/día durante el curso escolar 2023-24.

En ese sentido, el 6 de agosto se publicó en BOJA el Acuerdo de 3 de agosto de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se revisan las cuantías de los precios públicos de los servicios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos de Andalucia establecidos en el apartado A) del Anexo del Acuerdo de 27 de marzo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se fija la cuantía de los precios públicos por los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos y por el servicio de residencia en las residencias escolares de Andalucía, quedando fijado el precio diario del comedor escolar en 4,58€, como primer escalón de ese compromiso.

Del mismo modo, se actualizó la cuantía del precio público de acuerdo a los tipos impositivos que gravan cada uno de los dos componentes del servicio de comedor escolar (servicio de apoyo y vigilancia durante el horario de comedor pasando del 29% al 55% del coste del mismo sobre el cual sería de aplicación la exención del impuesto sobre el valor añadido y el servicio de elaboración, distribución y suministro de menús escolares pasando de un 71% a un 45% del coste del servicio sobre el que cabría aplicar un tipo del 10% sobre la base Imponible del precio público) mediante Resolución de 1 de septiembre de 2021 de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación por la que se ajusta la cuantía del precio público del servicio de comedor escolar revisado por el Acuerdo de 3 de Agosto de 2021 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.(**queja 20/6564**).

Respecto a otro de los servicios complementarios, **el transporte escolar**, hemos recibido quejas sobre **las condiciones en las que se presta el servicio al alumnado escolarizados en centro de educación especial.**

Sobre este asunto, en febrero de 2021, formulamos a la Dirección General de Planificación y Centros una Recomendación para que adoptara las medidas que fueran necesarias a fin de garantizar al alumnado usuario del servicio de transporte escolar de un centro específico de educación especial de la provincia de

Sevilla, que en todos los trayectos se cumplieran las medidas de distancia interpersonal recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS.CoV-2, así como cualquier otra medida adicional que refuerce la protección de este alumnado.

Ciertamente, en el asunto que nos ocupa, nos encontramos con un espacio cerrados -autobús- en el que los usuarios -el día que menos 20, más el conductor y la monitora- no guardaban en ningún caso la medida de separación interpersonal de 1,5 metros, ni tampoco en muchos casos pueden hacer uso de la mascarilla por su situación de discapacidad y por sufrir, en muchos casos, trastornos graves de conducta. Sin embargo, nuestra Resolución fue rechazada por el centro directivo (**queja 20/5970**)

Por fortuna, la respuesta no fue la misma en el asunto que seguidamente describimos: el transporte utilizado para el alumnado afectado por discapacidad no disponía de aire acondicionado, no funcionaban las ventanillas -ni siquiera la del conductor-, la trampilla para subir las sillas de ruedas la mayoría de veces no funcionaba, la ventana del techo estaba rota y entraba agua cuando llovía, la mayoría de cinturones no enganchaban, y había asientos sueltos que algunos padres habían tratado de sostener con cuerdas.

Panorama, desde luego, inaceptable. Pero tan obvio era que desde la Agencia Pública Andaluza de Educación se nos informó de que en orden a subsanar las deficiencias, se iba a realizar una nueva licitación para contratar un nuevo vehículo que cumpliera con las condiciones especificadas en los pliegos de contratación y que debía estar en perfecto estado, para lo cual sería revisado previamente al inicio del presente curso (**queja 21/3873**).

En cuanto a las **actividades extraescolares**, hemos recibido **quejas por la celebración, en los centros docentes públicos, de actividades relacionadas con determinados eventos religiosos**, conteniendo pronunciamientos tanto a favor, como en contra, de estas celebraciones.

El principal argumento de quienes se muestran en contra de aquellas actividades que consisten en la representación de un Belén viviente durante la Navidad, o la simulación de una procesión de Semana Santa, es el de que con ello se está vulnerando el principio de laicidad de la enseñanza pública, así como el derecho a la libertad religiosa del alumnado y las familias.

Sin embargo, consideradas las posiciones expresadas en las quejas, y a partir de la información ofrecida desde las autoridades educativas, esta Institución ha podido analizar el sentido de las actividades extraescolares que están relacionadas con eventos festivos populares que ocupan temáticas religiosas. El proceso de elaboración, discusión y aprobación de estos eventos docentes responden a la normativa reguladora y cuentan con la aportación participativa de toda la comunidad educativa representada en los Consejos Escolares de los centros, donde se incluyen a madres y padres. Sus contenidos concretos (por ejemplo, referidos a las festividades de navidad o semana santa) no implican un ejercicio de identificación con una confesión religiosa, sino que se encuadran en actividades acordes con la actualidad social del calendario escolar. Y su organización garantiza que la participación del alumnado sea voluntaria, sin afectar al ámbito del ejercicio de las actividades religiosas y libertad de creencias y cultos.

En suma, consideradas las posiciones expresadas en las quejas, y a partir de la información ofrecida por las autoridades educativas, hemos de interpretar que la aplicación práctica que se ha realizado a la hora de diseñar y realizar las actividades extraescolares motivo de las quejas no vulneran la normativa vigente, ni tampoco restringen los derechos del alumnado, ni los derechos y funciones del personal educativo.

Por último, aludimos al **servicio complementario de servicio de interpretación de lengua de signos española**. En el informe de 2020 señalamos que la decisión de cerrar los centros educativos tras la declaración del estado de alarma no fue acompañada de los apoyos necesarios para que el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad pudiera continuar su proceso de aprendizaje. Así ocurrió con el alumnado afectado por discapacidad auditiva al que, en dicho periodo de tiempo no se les facilitó el apoyo de los profesionales de intérpretes de lengua de signos.

Estos profesionales son contratados a través de la adjudicación de la prestación del servicio a la empresa con la que mantienen la relación laboral, y la Junta de Andalucía decidió durante la etapa de confinamiento que no se desarrollarían los servicios externalizados, de manera que, sin distinción alguna, equiparó los que

podían ser considerados prescindibles durante el estado de alarma -como el comedor, el aula matinal o el transporte escolar-, con los que son irrenunciables, como la interpretación de la lengua de signos española, tal como se concibe en la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

En este contexto, iniciamos una investigación de oficio ante la Consejería de Educación y Deporte, comprobando que, efectivamente, el alumnado con discapacidad auditiva no estaba recibiendo el apoyo de los profesionales señalados (**queja 20/2615**).

El problema no pudo solventarse porque, según argumentaba la Agencia Pública Andaluza de Educación, para la prestación telemática de dicho servicio hubiese sido necesario formalizar nuevos contratos con las empresas adjudicatarias, ya que a estas se les tendría que haber facilitado determinados medios de teletrabajo para su personal cuyo coste no se incluía en los contratos iniciales.

Las funciones del profesional de Intérprete de Lengua de Signos (ILS) resulta esencial para el alumnado afectado por discapacidad auditiva. En efecto, es el recurso específico que permite eliminar las barreras de comunicación con las que se encuentran el alumnado sordo o con discapacidad auditiva en sus distintos niveles, facilitando la comunicación e información entre sordos y oyentes, posibilitando el acceso a la enseñanza en igualdad de condiciones. Su trabajo implica la realización de una interpretación, directa o inversa, en todas las situaciones de comunicación, tanto en situaciones de aprendizaje formal como informal; la preparación de las materias que debe interpretar en coordinación con los tutores y profesorado, e incluso tutorizar las prácticas del alumnado de los Ciclos Formativos de interpretación de la Lengua de Signos Española. Por lo tanto, sus funciones no son únicamente asistenciales, sino también educativas, si bien los ILS no forman parte, técnicamente, del personal docente.

Son muchos los instrumentos jurídicos que desde el ámbito internacional, nacional y autonómico reconocen el derecho a la educación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía, abogando, además, por una educación inclusiva y de calidad. Estos mismos instrumentos obligan a los poderes públicos a adoptar medidas y acciones eficaces para hacer realidad en el ámbito educativo el principio integrador.

Teniendo en cuenta lo señalado, por lo tanto, no podíamos compartir el criterio que siguió la Consejería de Educación y Deporte respecto de la equiparación del servicio de interpretación de lengua de signos con el resto de servicios complementarios. Ciertamente, mientras que estos se ponen a disposición de las familias y alumnado que pudiera necesitarlos, la utilización o el apoyo del intérprete de lengua de signos no es una opción elegible para el alumno o alumna con discapacidad auditiva, sino una necesidad irrenunciable.

Es por esta misma razón que hemos trasladado a la Consejería señalada nuestra discrepancia con la aprobación del Decreto 231/2021, de 5 de octubre, por el que se establece el servicio complementario de apoyo y asistencia para alumnado con necesidades educativas especiales por parte del profesional técnico de integración social y de interpretación de lengua de signos española y se regulan las condiciones para su prestación, autorización y gestión, ya que, como en su mismo enunciado se señala, se asienta el criterio de la complementariedad de unos servicios que resultan del todo esenciales.

No obstante, esperamos que, a pesar de ello, el alumnado sordo, con discapacidad auditiva y sordociego, no se vea privado en ninguna de las circunstancias que pudieran concurrir -tal como fue la suspensión de la docencia presencial durante el estado de alarma y confinamiento de la población- del servicio de interpretación de lengua de signos española, único medio a través del cual se garantiza la integración social de este alumnado y el pleno ejercicio de su derecho constitucional a la Educación.

1.4.2.1.5. Equidad en la Educación

La equidad en la educación hace referencia al tratamiento igualitario, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el Sistema educativo para todas las personas, sin distinción de género, etnia, religión, condición personal, social, económica o política. Significa garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental a la

Educación consagrado, entre otros instrumentos jurídicos, en la Declaración de Universal de los Derechos Humanos y en nuestra Constitución Española.

A continuación se reseñan algunas de las principales intervenciones realizadas por la Defensoría para garantizar el ejercicio del derecho a la Educación del alumnado andaluz que, bien por sus circunstancias personales o bien por sus circunstancias sociales, se encuentra en una situación de desventaja en el acceso, permanencia, o promoción en el Sistema educativo andaluz.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este subapartado diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: Educación especial y Educación compensatoria.

1.4.2.1.5.1. Educación especial

En las sucesivas memorias anuales que esta Institución presenta al Parlamento, en relación con los aspectos que afectan al derecho a la Educación, destacan por sus valores intrínsecos todos los temas que abordan la educación especial, es decir, aquella parte del Sistema educativo que atiende la respuesta que ofrecen las políticas públicas dirigidas a la población con capacidades diversas en el particular ámbito de sus actividades educativas.

El conjunto de nuestro ordenamiento jurídico especial ha construido un principio básico que responde coherentemente al alcance universal del derecho a la Educación recogido por el artículo 27 de la Constitución y 52 del Estatuto de Autonomía. Dicho principio define la inclusión escolar como piedra angular sobre la que se desarrolla todo el repertorio de actuaciones que persiguen, sencillamente, hacer efectivo que ese derecho universal acoja con decisión y solvencia al alumnado con necesidades educativas especiales.

La actividad de la Defensoría durante este ejercicio de 2021 se ha centrado, en una gran parte, en analizar los conflictos que nacen de la vida cotidiana de muchas familias a la hora de hacer efectiva la presencia normalizada de sus hijos con capacidades diversas en su faceta educativa. En esta ocasión queremos destacar **varias tipologías de queja** que han sido atendidas desde la Institución.

Nos detenemos en una situación tan frecuente como carente de respuestas correctivas. Nos referimos a los **retrasos en los Equipos de Orientación Educativa (EOE) para realizar en términos eficaces su delicado trabajo** de estudiar y diagnosticar las trayectorias educativas de este alumnado con singulares capacidades. Estos equipos de profesionales definen las necesidades de los niños y niñas con discapacidad a la hora de incorporarse a su vida escolar, y en las sucesivas etapas, lo que permite un seguimiento y una adaptación de los recursos y atenciones que estos niños merecen en sus desempeños escolares. Se trata de una función sumamente delicada y no exenta de dificultades que acapara la atención de las familias y de los profesionales que acogerán a estos alumnos en los centros educativos en los que se escolarizan.

Pues bien, persisten las quejas por retrasos o discrepancias con los diagnósticos y dictámenes que se elaboran, tal y como recogen las quejas 20/1111, 21/7280, **queja 21/3123**, **queja 21/4471**, **queja 21/4627**, **queja 21/4863** o queja 21/8184. Persisten dificultades para dotar de los recursos profesionales necesarios que permitan atender estos trabajos que suponen la definición y el diseño de los modelos de inserción escolar de estos alumnos.

Nos encontramos con una insuficiencia de plantillas diseñadas, bajas que no son cubiertas con agilidad, retrasos acumulados que dilatan estos trabajos y otros problemas que exigen una atención singular. Con resultado desigual en la conclusión de estas quejas, debemos reiterar la importancia estratégica del buen funcionamiento de los EOE, porque son quienes elaboran las trayectorias educativas de estos alumnos y alumnas y asumen un papel fundamental en la definición de los recursos de atención que se deben ofrecer desde los centros educativos donde se escolarizan y que van a disponer sus capacidades de respuesta para la atención educativa inclusiva y de calidad que merecen estos niños.

En otro tipo de situaciones, señalamos también el recurrente **problema de la asignación de recursos y medios profesionales en sus distintas especialidades para el alumnado con capacidades diversas**. Hemos de señalar que este tipo de quejas suelen tener una iniciativa colectiva a través de las AMPA o grupos de

profesionales de los centros que demandan la dotación de plazas adecuadas para atender las necesidades de este alumnado.

Un aspecto llamativo de la tramitación de este tipo de quejas es la aparente contradicción que se sustancia entre la demanda de las familias afectadas y la descripción de los recursos disponibles que nos ofrece la administración educativa. De tal manera se expresa esta disparidad de relatos que una parte de las actuaciones sobre las que versa la intervención de esta Institución consiste en dilucidar la entidad del conflicto y procuramos analizar si estamos ante casos de falta de dotación de recursos para la atención del alumnado, o si se trata de una carencia de previsión en la planificación y diseño de dichas necesidades.



Nos nos cansamos de señalar que la Institución procura realizar un ponderado ejercicio de sus atribuciones a la hora de posicionarnos en nuestras Resoluciones demandando más recursos o ampliación de personal, porque somos conscientes de que no resulta tarea fácil dar respuesta a estas medidas.

“Acometer una actuación de oficio para estudiar el sistema de asignación de recursos y medidas al alumnado”

Ciertamente cualquier demanda de ampliación de la atención que se presta al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se debe encontrar plenamente justificada, especialmente en épocas como las actuales de contención del gasto público. Por ello, a partir de la constatación de una carencia del servicio prestado a través del estudio y la investigación de cada caso, no podemos eludir nuestra posición institucional y procedemos, con todos los argumentos que se exponen en nuestras Resoluciones, a requerir las medidas de apoyo que resulten necesarias.

Del mismo modo, debemos reseñar que también se han producido avances ante concretos conflictos en los que la respuesta de la administración educativa ha sido colaboradora y ha aceptado las posiciones que le dirigimos para atender las medidas de refuerzo o dotación de profesionales que se requirieron desde esta Defensoría (**queja 20/7364** y **queja 20/8379**).

Precisamente, para estructurar las medidas prescritas de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, hemos valorado acometer una **actuación de oficio para estudiar el sistema de asignación de recursos y medidas al alumnado** con la intención de avanzar en una definición más precisa y

detallada de las especialidades de atención y régimen de prestaciones que se prescribe para cada niño o niña. De sus resultados pretendemos dar cuenta en próximos informes (**queja 21/8805**).

Mientras, debemos reconocer que la realidad a la que nos enfrentamos ofrece frecuentes supuestos de **dificultades de este alumnado en muchas parcelas en la vida del centro ya sea docente o de tipo extraescolar** (una excursión, visita, actividad lúdica, o de cualquier naturaleza) por falta de un refuerzo de personal, lo que no favorece el principio de inclusión que se preconiza hacia estos menores.

Para exponer el análisis global que hemos desempeñado en esta labor de programación y diseño de las políticas de dotación de personal para el alumnado con necesidades especiales nos remitimos a la resolución a propósito de la queja presentada por una organización sindical de la provincia de Cádiz (**queja 20/1971**). En dicha resolución nos centramos en solicitar que se evaluara la ordenación de los recursos de Profesionales Técnicos de Integración Social (PTIS), destinados a la atención del alumnado con necesidades educativas especiales en la provincia de Cádiz y que se promoviera, en su caso, los refuerzos o ajustes que resulten adecuados para la cobertura del servicio educativo de integración de este alumnado.

Sin embargo, la respuesta de la Administración educativa se limitaba a argumentar la realización de los refuerzos o ajustes que se han considerado adecuados para la cobertura del servicio educativo de integración de este alumnado, en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes. Las argumentaciones que se expresaban en la resolución pretendían obtener un posicionamiento motivado de la Delegación a fin de conocer los argumentos de la Administración para no atender a lo solicitado en la resolución. Unos argumentos que, a todas luces, persiguen despertar el debate o el intercambio de posiciones con la mera intención de procurar mejor atención al alumnado y mejorar el servicio educativo prestado.

Ante la renuncia a un debate más argumentado, esta Institución lamenta la escasa receptividad de la Administración para ofrecer su respetable divergencia ante la resolución dirigida, en una actitud que viene siendo cada vez más frecuente con motivo de variados expedientes de queja que se tramitan ante la Consejería de Educación y Deporte y que reiteran las mismas y permanentes carencias de profesionales técnicos de inclusión social (PTIS) sin obtener las medidas correctivas necesarias.

En resumen, y como decíamos al comienzo, el hondo concepto de incorporación, normalización e inclusión de estos niños y niñas en su natural entorno educativo se resiente y daña si no dotamos este esfuerzo integrador con los recursos que se definen por los equipos técnicos.

En consecuencia, esta Defensoría considera que la administración educativa debe dar una respuesta adecuada y coordinada a las necesidades específicas de los alumnos que las necesiten integrados en el sistema educativo, dotando a los centros docentes sostenidos con fondos públicos de estos recursos, (educadores y profesionales de apoyo o fisioterapeutas, logopedas, pedagogos terapeutas, maestros de audición y lenguaje, educadores de educación especial y de apoyo, o de personal de enfermería, etc.) durante toda la jornada lectiva, con la finalidad última de mejorar las condiciones de vida de los menores así como su plena integración en el medio escolar, y con el objetivo del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española.

1.4.2.1.5.2. Educación compensatoria

En cuanto a la Educación compensatoria, **las quejas se refieren principalmente a las becas y ayudas al estudio**. Dentro de esta realidad se destaca de manera insistente dos cuestiones diferenciadas; por un lado, **disconformidad con las denegaciones de las ayudas** por entender los solicitantes que han reunido los requisitos necesarios para el acceso a la ayuda en cuestión (quejas 21/0556, 21/1150, 21/3497, 21/2363, 21/2431, 21/2721); y, por otro, denuncia por la **demora en el pago de las becas** (quejas 21/0277, 21/1660, 21/1661, 21/1671, 21/1662, 21/1663 y otras tantas más), con los consiguientes perjuicios para las familias más vulnerables, en general, y en particular, cuando el retraso en el pago afecta al alumnado con necesidades educativas especiales.

En relación a esta última cuestión, en 2020 expusimos a la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar que, teniendo en cuenta el retraso con el que se producían los pagos de las ayudas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, parecía necesario que se implementaran todas aquellas medidas para que dichos pagos se pudieran realizar a principio del curso. Y es que estas ayudas destinadas a pagar terapias del alumnado se venían abonando muy avanzado el curso, e incluso, en alguna ocasión, cuando casi estaba concluyendo, con lo que los beneficios de aquellas perdían la eficacia que se pretende (queja 20/1575).

Tras nuestra intervención, fuimos informados de que, como novedad para la convocatoria de ayudas para alumnado con necesidad especifica de apoyo educativo, se había implementado para el curso 2020-2021 en la aplicación Séneca un módulo de Educación Especial para la generación y firma de certificados de estas ayudas, en el cual se establece la generación y permanencia de los certificados de los centros docentes orientadores e inspectores y se facilita a las Delegaciones Territoriales su accesibilidad para el estudio y grabación de las solicitudes.

Dicha implementación había podido ser efectiva en una primera fase y se completaría para el total de solicitudes para el curso 2021-2022, con lo que podían reducirse los plazos para su grabación y propuesta de pago, previéndose que esto permitiría que el pago se pueda realizar antes de la finalización del año en el que se produzca la convocatoria, es decir, antes de que concluya el primer trimestre del curso.

También en relación a las ayudas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo hemos recibido quejas en las que se ponía de manifiesto **cierto error por parte de las familias en la interpretación de los requisitos exigidos para ser beneficiario en la convocatoria para el curso 2021-2022**. En todas estas quejas, sus promotores tenían la creencia, errónea, de que para poder obtener la ayuda era necesario aportar un certificado de discapacidad, argumentando ser una injusticia el que se dejara fuera de la convocatoria a aquellos alumnos y alumnas que, teniendo necesidades educativas especiales, no tuvieran declarada formalmente una minusvalía.

Sin embargo, y así se lo explicamos, comparando las convocatorias para el curso 2020-2021 con la del curso anterior, en ambos casos, conforme a los respectivos apartados 4 del artículo 2.A, el certificado de discapacidad de al menos un 33% solo se exige al alumnado discapacitado, siendo la única diferencia entre ambas convocatorias que si bien en la correspondiente al curso 2020-2021 se eximía de su presentación a quien ya lo hubiera aportado en el curso anterior, en la convocatoria para el curso 2021-2022 también tendrá que ser aportado aun en el caso de que ya se hubiera hecho para el curso 2020-2021

Por lo tanto, al alumnado no discapacitado, lo que se le sigue exigiendo es la aportación del certificado del equipo de orientación educativa y psicopedagógica o del departamento de orientación dependientes de la administración educativa correspondiente que acrediten que el alumno o alumna padece trastorno grave de conducta o trastorno grave de la comunicación y del lenguaje asociado a necesidades educativas especiales.

En cuanto a otro tipo de ayudas y becas al estudio, **un significativo número de reclamaciones están relacionadas con la Beca 6000**, persistiendo aquellas que se refieren a la lentitud con la que se vienen resolviendo los recursos de reposición contra las resoluciones denegatorias (quejas 21/2954, 21/5421 y 21/3654, entre otras).

Pero también en este asunto hemos de celebrar que, en los primeros meses de 2021, se aprobara un segundo plan de choque, lo que suponía el incremento temporal de la plantilla del servicio de becas de la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar dedicado a la resolución de los recursos en 7 técnicos con titulación universitaria y cinco administrativos.

Tras un seguimiento de este asunto, la última información recibida del centro directivo es que con estos nuevos efectivos se han resuelto aproximadamente unos 1.000 recursos de los que estaban pendientes, lo que unido a los resueltos por el personal de plantilla del Servicio casi se ha duplicado el número de recursos que se han resuelto en 2021, habiéndose solicitado ya la prórroga del Plan o, en su caso, la aprobación de uno nuevo.

1.4.2.1.6. Convivencia escolar

En relación a la convivencia en los centros docentes, el mayor número de quejas recibidas durante el año 2021 se han referido a la **discrepancia de los progenitores con las medidas disciplinarias impuestas a sus hijos e hijas por el incumplimiento de las normas del centro**, bien por considerarlas desproporcionadas, o bien por considerar que el procedimiento no ha sido el correcto, e incluso por no aceptar las normas de convivencia impuestas por el propio centro (quejas 21/7449, 21/4900, 21/1440, 21/2720, 21/3353, 21/7526, 21/7293 y otras tantas).

En la mayoría de los casos, hemos de explicar a las familias que los centros docentes cuentan con autonomía pedagógica, de organización y de gestión para poder llevar a cabo modelos de funcionamiento propios, lo que se concreta en el Plan de Centro, que es elaborado por el equipo directivo y aprobado por el Consejo Escolar.

Dentro de dicho Plan, se integra el Proyecto Educativo, y en este -con el fin de garantizar, tanto el ejercicio de los derechos del alumnado como el cumplimiento de sus deberes- se incluyen las normas de convivencia, tanto generales del centro como particulares de cada aula, así como un sistema que detecte el incumplimiento de las normas y para la imposición de las correcciones o medidas disciplinarias que, en su caso, se aplicarán.

En cuanto al procedimiento de imposición de las medidas correctoras o disciplinarias, también comprobamos que en la gran mayoría de los casos se aplica correctamente, y que en otros, si se ha producido alguna incidencia, ha sido subsanada, sin que haya supuesto ningún perjuicio para el alumno o alumna en relación a la conducta a corregir o sanción impuesta.

1.4.2.1.7. Enseñanzas en Régimen especial

La ausencia de adaptaciones en las pruebas de acceso, así como el no establecimiento de un cupo de reserva para alumnos o alumnas con discapacidad, en las Enseñanzas de Régimen Especial de Música, Danza y Arte Dramático han constituido el principal motivo de queja en esta materia. Se trata de un asunto que viene siendo objeto de análisis por esta Defensoría desde hace varios ejercicios y que, hasta la fecha, no se ha resuelto a pesar de los compromisos asumidos por la Administración educativa.

En esta ocasión, la interesada nos relataba que su hija, con un grado de discapacidad del 65%, además de recibir tratamiento de salud mental por ansiedad y pánico -lo que le impide vivir de manera independiente-, a pesar de haber obtenido en la prueba de acceso al grado superior de música una nota de 7.35, no se le había permitido el acceso al Conservatorio prioritario solicitado y que se encuentra en la misma ciudad en la que viven. Paradójicamente, en el caso de que hubiera existido un cupo de reserva para alumnado discapacitado, sí hubiera podido acceder. En cualquier caso, siendo inviable, por sus problemas de salud mental, su traslado al Conservatorio en el que sí había obtenido plaza situado en otra provincia, no pudo continuar con su proceso formativo (queja 21/5641).

Como decimos, la no existencia de cupo de reserva de plazas para personas con discapacidad, así como la no adaptación de las pruebas de acceso, ha sido abordada en anteriores ocasiones por esta Institución desde tiempo atrás, pudiéndonos remontar a los años 2015 y 2019, cuando formulamos la Sugerencia de que se realizaran las modificaciones normativas que fueran necesarias para subsanar esta grave deficiencia y la misma fue aceptada.

En el año 2021 hemos vuelto a reiterar el cumplimiento de nuestra resolución, habiendo sido informados por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa que, en la actualidad, la Secretaría General Técnica de Consejería de Educación y Deporte está elaborando la nueva orden de admisión que regulará las pruebas de acceso a las enseñanzas artísticas superiores y la admisión del alumnado en los centros públicos que imparten estas enseñanzas, en la que se incluirá un apartado sobre la reserva de cupo para el alumnado con discapacidad.

No obstante, nada se nos ha informado sobre esta misma cuestión pero referida a enseñanzas elementales y profesionales, por lo que hemos vuelto a dirigir solicitud de información al centro directivo, interesándonos sobre las actuaciones que se hayan llevado a cabo en orden a dar cumplimiento a la resolución que en su día fue aceptada, en el sentido de proceder a las modificaciones normativas necesarias a fin de que se

incluya la obligación de los conservatorios elementales y profesionales de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas al alumnado con discapacidad, además de que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas.

1.4.2.2. Enseñanza Universitaria

En este subapartado se relacionan las quejas tramitadas durante 2021 en materia universitaria con excepción de las quejas relacionadas con el personal docente universitario o con el personal de administración y servicios adscritos a las universidades, que son objeto de análisis dentro del apartado denominado empleo público.

Por razones de espacio comenzaremos resumiendo, aunque sea de forma somera, algunas cuestiones de interés planteadas en las quejas tramitadas durante 2021, dedicando los siguientes epígrafes a un análisis más específico y detallado de aquellas cuestiones que consideramos que presentan mayor interés, ya sea por el tema debatido o por las actuaciones desarrolladas.

Es inevitable comenzar este apartado reseñando las **incidencias derivadas de la pandemia de Covid-19 para la enseñanza universitaria en Andalucía**, ya que, aunque la situación ha sido muy diferente a la vivida en 2020, especialmente al superarse el periodo de confinamiento que obligó a optar por un sistema de docencia virtual, lo cierto es que todavía no se ha restablecido en su totalidad la normalidad académica anterior a la pandemia.

Incluso nos atreveríamos a vaticinar que **ya nada será igual en la enseñanza universitaria**, como lo demuestran los datos que acreditan que la docencia virtual sigue estando presente en el ámbito universitario y es utilizada como sistema para la docencia o la evaluación en unos porcentajes notoriamente superiores a los que existían en el periodo prepandémico, y ello pese a haberse recuperado en su totalidad la presencialidad en las aulas.

A este respecto, debemos reseñar que la decisión de las autoridades académicas de volver a la plena presencialidad en la docencia universitaria, al igual que ocurriera con la decisión de optar por una docencia on line, no ha estado exenta de polémica y ha dado lugar a la recepción de diversas quejas promovidas por quienes consideraban dicha decisión precipitada y temeraria por la situación sanitaria existente.

Pese a todo, la mejor demostración de la vuelta a la normalidad en las aulas universitarias la encontramos en el hecho de que la mayoría de las quejas recibidas han vuelto a incidir en cuestiones que, con ciertas variaciones, se repiten de un año para otro.

Tal es el caso de las quejas relacionadas con incidencias durante los procesos de admisión a los distintos niveles de la enseñanza universitaria; las que cuestionan la denegación de becas universitarias; las que denuncian retrasos en la expedición de los títulos universitarios o del suplemento europeo al título; las relacionadas con la acreditación del nivel B1 de lengua extranjera; o las que plantean discrepancias con las calificaciones obtenidas en pruebas y exámenes.

Para concluir este apartado introductorio debemos mencionar la aprobación por el congreso de los Diputados el pasado mes de noviembre de la denominada **Ley de convivencia universitaria** que, si finalmente culmina su proceso aprobatorio en el Senado, supondrá la tantas veces reclamada por esta Institución derogación de la normativa preconstitucional que hasta la fecha reglaba el régimen disciplinario en las Universidades españolas.

1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión

Un año mas, han sido numerosas las quejas recibidas en relación con **incidencias habidas durante los procesos de admisión** de aquellas personas que desean comenzar sus estudios en el nivel universitario. Unas quejas que ponen de manifiesto las complejidades que presenta el procedimiento telemático de preinscripción y matriculación que gestiona la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía.

Aunque es de rigor reconocer la importante mejora que ha experimentado en estos últimos años el programa informático que gestiona este proceso, lo cierto es que el mismo está sujeto inevitablemente a

problemas relacionados con la inestabilidad de las conexiones informáticas, la falta de pericia de algunos usuarios y los errores derivados de la propia complejidad del procedimiento.

No debemos olvidar que una incorrecta cumplimentación del procedimiento de admisión puede provocar la frustración del proyecto académico e incluso vital de una persona. No es de extrañar, por tanto, que el promotor de la queja 21/5430 reclamara la existencia de un canal telefónico de ayuda para solventar las dudas e incertidumbres que a veces genera un procedimiento que no dudaba en calificar de "*laberíntico*".

De entre las quejas recibidas como consecuencia de errores producidos en el proceso de admisión, son frecuentes las que aducen **errores informáticos** supuestamente imputables a defectos del propio programa o a fallos inesperados en las conexiones informáticas. En estos supuestos, los responsables de Distrito Único que gestionan el programa pueden comprobar si existen registros informáticos que acrediten el supuesto defecto de funcionamiento o la desconexión alegada por el cual las quejas recibidas se trasladan a dicho organismo para su verificación. Tal fue el caso de la quejas 21/1549; queja 21/5678; queja 21/5805 y **queja 21/6156**.

En otras ocasiones, el problema durante el proceso de admisión se produce por otras circunstancias, como puede ser una errónea interpretación del procedimiento a seguir o de la documentación a aportar. Tal fue el caso en la **queja 21/6608**, que pudo finalmente ser solventado.

Cuestión sustancialmente diferente fue la planteada en la **queja 21/1352**, ya que en la misma lo que se cuestionaban eran los criterios seguidos por la Universidad de Cádiz para determinar cuáles debían ser las titulaciones prioritarias para el acceso al Máster Universitario en Profesorado en Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas (MAES) en su modalidad de matemáticas. La persona promotora de esta queja no podía entender cómo se había decidido por dicha Universidad que su titulación de grado en estadística no le confería prioridad alguna en el acceso a un Máster cuya finalidad era formarse para impartir docencia en Matemáticas.

Los diferentes criterios seguidos al respecto por las comisiones de docencia de las distintas Universidades andaluzas, aunque legítimamente amparados en el principio de autonomía universitaria, no pueden por menos que suscitar las dudas y la sensación de agravio de quienes resultan perjudicados por el criterio elegido, por lo que no es de extrañar que esta Institución dictara una Resolución en la **queja 21/1352** reclamando de la Universidad que justificara y motivara debidamente las razones que explicaban su criterio divergente.

También resultó peculiar el supuesto planteado en la queja 21/0089, ya que su promotor denunciaba cómo había quedado excluido del proceso de admisión a un máster en la Universidad de Granada e incluso había sido acusado de falsificación de un documento público, todo ello como consecuencia de la decisión por la Universidad de Córdoba de permitir que exámenes correspondientes a la convocatoria de diciembre se anticiparan al mes de septiembre, generando así confusión sobre si las calificaciones obtenidas en dichos exámenes debían computarse en relación al curso ya concluido o al que acababa de iniciarse.

1.4.2.2.2. La conflictividad de los cursos de doctorado

No es infrecuente que en esta Institución se reciban quejas denunciando **supuestas irregularidades en relación con los cursos de doctorado** o **con los premios que se otorgan** a quienes acreditan mejor desempeño en los mismos.

En el año 2021 se tramitaron diversas quejas con esta temática de fondo, resultando algunas de ellas de singular interés.

Así, en relación a los **premios extraordinarios de doctorado**, además de las habituales quejas por discrepancia con el resultado del proceso, con la baremación de los méritos o con la decisión final de la Comisión evaluadora -ver **queja 21/1983**-, se tramitó la queja 20/7320 cuya promotora planteaba su total disconformidad con las bases que regulan el otorgamiento de los premios extraordinarios de doctorado de la Universidad de Sevilla por convertir en requisito ineludible para optar a los mismos el contar con un "*informe favorable del tutor y director de tesis*".

La promotora de la queja consideraba este requisito "*un atropello manifiesto al derecho fundamental de creación científica pues condiciona exclusivamente la presentación de candidaturas a la discrecionalidad más absoluta de unas personas que no participan de la autoría de la tesis doctoral que ha sido defendida y trabajada por el doctorado*".

A este respecto añadía que "l*o lógico es que sea la Comisión Evaluadora la que, aplicando el baremo, atribuya el premio a los merecedores, pero no impedir de forma abrupta y grosera la mera participación condicionándola a una decisión caprichosa y sin motivación alguna por parte de quienes no tienen ninguna autoría sobre la tesis. No tiene ninguna justificación legal ni lógica, pues las tesis ya han sido evaluadas con la máxima calificación y contando con la autorización de los directores para defenderlas*".

En respuesta a nuestra petición de informe inquiriendo por las razones de la inclusión de este requisito, la Universidad de Sevilla señala que se trata de un "*proceso de evaluación interno de la Universidad de Sevilla en el que se valora la trayectoria del estudiante en la fase de su formación doctoral, así como la actividad investigadora desarrollada durante su permanencia en el programa de doctorado, proceso que culmina con la defensa de la tesis doctoral. En dicha fase de formación del estudiante participan activamente los directores y tutores, (...), por lo que se entiende que resulte conveniente que dichos responsables manifiesten su parecer acerca de las solicitudes de participación en el proceso (...)*"

Asimismo, incide la Universidad en el hecho de que, de producirse un informe desfavorable del tutor o director de tesis, el mismo debería ser motivado y sería susceptible de impugnación por parte del doctorando.

Analizada esta respuesta y aunque todavía no ha concluido la tramitación del expediente de queja, debemos avanzar nuestra consideración acerca de la conveniencia de modificar esta regulación, ya sea para eliminar este requisito o para especificar en qué supuestos procedería emitir un informe en sentido desfavorable, exigiendo siempre la debida motivación del mismo, con el fin de evitar que la potestad que tan discrecionalmente se reconoce a tutores y directores de tesis pueda derivar en supuestos de arbitrariedad.

En relación con el desarrollo de los programas de doctorado nos ha parecido peculiar el supuesto planteado en la **queja 21/0762**, al producirse la renuncia del director de una tesis doctoral en la Universidad de Málaga por discrepancias con las opiniones expresadas por el doctorando en su tesis.

El supuesto resulta peculiar por cuanto la renuncia no tiene por motivo un desacuerdo con la calidad del trabajo realizado, sino la simple disconformidad del director de tesis con las opiniones y valoraciones vertidas por el doctorando en uno de los apartados de su tesis.

Se plantea aquí **la disyuntiva de decidir si es correcto que un director de tesis imponga sus opiniones y criterios al doctorando o si debe limitarse a garantizar que el trabajo realizado por el doctorando reúna los parámetros exigibles de calidad**, respetando las opiniones y criterios del autor de la tesis, aunque no las comparta. Ciertamente no es una cuestión fácil de dilucidar y habría que analizar cada supuesto para decidir cuál sería la postura correcta en cada caso.

Lo que a nuestro juicio es innegable es que en el caso de producirse una discrepancia insalvable entre el director de tesis o el tutor y el doctorando, debe formalizarse inmediatamente la renuncia del mismo a fin de que pueda ser nombrado con rapidez un nuevo tutor o director de tesis, minimizando así los perjuicios que de tal renuncia se derivan inevitablemente para el doctorando.

En este sentido, no podemos por menos que cuestionar las actuaciones realizadas por la Universidad Pablo de Olavide en relación al supuesto planteado en la queja 21/5502, como consecuencia del **desencuentro entre un tutor y director de tesis y su doctorando**.

El promotor de la queja denunciaba que el tutor y director designado para su tesis había obviado por completo ejercer sus funciones como tal, incumpliendo obligaciones esenciales en el proceso de tutorización y dirección de tesis, como la firma del compromiso de supervisión o la materialización del documento de actividades. Tampoco había reclamado al doctorando el plan de investigación, ni había efectuado las tareas necesarias para la evaluación del alumno.

Como resultado de todo ello, el doctorando había sido evaluado como no apto por dos veces y se veía abocado a abandonar sus estudios doctorales.

Como justificación por lo ocurrido la Universidad aducía en su informe que esta situación obedecía a "*un desencuentro de orden académico*" ente el tutor y director de tesis y el doctorando.

A juicio de esta institución, aunque dicho desencuentro parecía evidente a la luz de lo acontecido, lo correcto hubiera sido que el tutor y director de tesis renunciara formalmente a sus responsabilidades y pidiera a la Comisión Académica el nombramiento de un nuevo tutor y director de tesis.

Lo que no nos parecía correcto es que tal renuncia no se formalizase en ningún momento, ni la Comisión Académica, pese a conocer la situación existente, adoptase medida efectiva alguna para solucionar el problema. Por tal motivo, se ha trasladado una Resolución en la **queja 21/5502** a la Universidad pidiéndole que reconsidere la decisión de expulsar al doctorando del programa y le reconozca la posibilidad de volver a cursar el doctorado con un nuevo tutor y director de tesis. Resolución que aún no ha tenido respuesta de la Universidad.

1.4.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.4.3.1. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en el ejercicio de 2021 en materia de Educación no universitaria han sido las siguientes:

- **Queja 21/5220**, ante el Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz), relativa a problemas urbanísticos para abordar actuaciones en las sedes del colegio público rural (CPR) denominado Campos de Conil.

- **Queja 21/8803**, ante la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Cádiz, relativa al estudio de ampliación a segundo ciclo de primaria en el colegio público rural (CPR) denominado Campos de Conil.

- **Queja 21/8804**, ante el Ayuntamiento de Córdoba, relativa a los problemas de climatización de varios centros escolares en la ciudad de Córdoba.

- **Queja 21/8805**, ante la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, relativa al sistema de concreción para la asignación de recursos y medidas al alumnado con necesidades especiales.

No ha habido ninguna actuación de oficio en 2021 en materia de educación universitaria.

1.4.3.2. Colaboración de las Administraciones

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de educación no universitaria, por lo que se refiere al cumplimiento de los plazos para responder a las peticiones de información de esta Defensoría, destacamos que, en general, la misma ha sido aceptable aunque todavía existe un margen de mejora.

No obstante, hemos de poner de relieve -como se comprueba en el subepígrafe siguiente- el elevado porcentaje de resoluciones dirigidas a la Consejería de Educación y Deporte y a sus entes territoriales que no han sido aceptadas.

1.4.3.3. Resoluciones no aceptadas

En materia de enseñanza no universitaria se destacan las siguientes resoluciones dictadas por el Defensor que no fueron aceptadas en 2021 por la Administración Pública a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Queja 18/3747, ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la solicitud de personal técnico de integración social (PTIS) en un centro de Educación Infantil y Primaria de apoyo para un alumno con trastorno conductual grave.

- Queja 19/1798, ante la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, relativa a la denegación de una ayuda para alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo para el curso escolar 2018/2019.

- Queja 19/2686, ante la Dirección General. de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar y la Consejería de Educación y Deporte, relativa a demoras en la resolución de recurso de reposición.

- Queja 19/5023, ante la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, relativa a demoras en resolución de recurso de reposición contra denegación de la Beca Andalucía Segunda Oportunidad.

- Queja 19/5381, ante la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Cádiz, relativa a la ausencia de un profesional técnico de integración social (PTIS) en el aula y comedor en el Instituto de Enseñanza Secundaria Antonio Briante de Trebujena (Cádiz).

- Queja 19/6645, ante la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Sevilla, relativa a la demanda de incrementar recurso de un profesional de pedagogía terapéutica en un Instituto de Educación Secundaria de San Juan de Aznalfarache (Sevilla).

- Queja 20/1971, ante la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Cádiz y ante la Dirección General de Planificación y Centros, relativa a la falta de personal para el alumnado con necesidades educativas especiales (NEE) escolarizado en centros educativos de la provincia de Cádiz.

- Queja 20/5970, ante la Dirección General de Planificación y Centros, relativa a las inadecuadas condiciones del servicio de transporte escolar para el alumnado afectado por discapacidad y escolarizado en un centro específico de educación especial de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).

No ha habido resolución en materia Universitaria dictada por el Defensor que no haya obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas

INFORME ANUAL 2021

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social



dPA

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción 131
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 131
1.5.2.1. Consecuencias de la pandemia de la Covid-19 131
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración 133
1.5.2.3. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad 133
1.5.2.4. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo 135
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público 135
1.5.2.5.1. Procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía. 135
1.5.2.5.2. Demoras en la ejecución de las ofertas de empleo público y de los concursos de traslado de personal estatutario del SAS 135
1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público 136
1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local 137
1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos 138
1.5.2.6.1. Posible discriminación por no poder acceder al Premio de Jubilación 138
1.5.2.6.2. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral 139
1.5.2.6.3. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985 140
1.5.2.6.4. Las situaciones de violencia que afectan al personal de los equipamientos sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA) 142
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo 143
1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz 143
1.5.2.7.2. Los derechos de participación y representación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral 144
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social 145
1.5.2.8.1. Las continuadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes Pensiones No Contributivas (PNC) 145
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC 146
1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 148
1.5.3.1. Quejas de oficio 148
1.5.3.2. Colaboración con las Administraciones Públicas 148
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas 148

1.5.1. Introducción

En la gestión desarrollada por el Área Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social durante el año 2021, el aspecto más destacable también ha sido la atención de la multiplicidad de asuntos que nos ha trasladado la ciudadanía como consecuencia de los efectos ocasionados por la pandemia sanitaria en los distintos ámbitos relacionadas con estas materias.

La dimensión sin precedente de esta crisis y sus efectos -en el ámbito sanitario, humanitario y socioeconómico- obliga a la interacción de todas las instancias públicas para seguir actuando con objeto de contrarrestar los muy perjudiciales efectos que ha ocasionado la pandemia en estos entornos y a implementar medidas efectivas para estimular la economía, apoyar la creación de empleo, así como la cobertura de las necesidades básicas de toda la ciudadanía.

Y, para ello, urge que nuestras Administraciones públicas mejoren la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados, gestionando eficaz y eficientemente sus recursos a fin de garantizar, de forma efectiva, los derechos reconocidos a la ciudadanía en nuestro ordenamiento jurídico.

Además de estas quejas de **la pandemia del Covid-19**, ha seguido destacando el elevado número de las dirigidas a la Institución por **demoras en la tramitación y resolución de todo tipo de expedientes administrativos**, que siguen poniendo de manifiesto, frente al derecho que se garantiza a la ciudadanía a una buena administración por nuestro ordenamiento jurídico, la práctica, cada vez más frecuente, de "mala administración" que se ha instalado en nuestras Administraciones públicas y que también afecta al reconocimiento de prestaciones básicas de subsistencia, como son las pensiones no contributivas o el ingreso mínimo vital.

Junto a estas quejas, han continuado llegando a esta Defensoría en el año 2021 otras que siguen poniendo en cuestión la aplicación del **principio de igualdad en el ámbito del empleo publico**, sobre todo en lo que afecta al colectivo de personas con discapacidad, y las dificultades que tienen las Administraciones públicas para aplicar, en toda su extensión, las normas que garantizan el principio de igualdad de género en el caso de mujeres en situación de maternidad.

Destacar también, en este año, las quejas relacionadas con el acceso al empleo público, reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos y la elaboración del **Estudio Singular sobre "Agresiones al personal sanitario en su puesto de trabajo"**, así como las relacionadas con el reconocimiento y abono de pensiones no contributivas y otras prestaciones de Seguridad Social.

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1. Consecuencias de la pandemia de la Covid-19

Durante el año 2021 en el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social han seguido presentándose numerosas quejas relacionadas con los efectos de la pandemia de la Covid-19.

En todos los casos que nos han sido planteados, **la cuestión de fondo objeto de la queja está relacionada con el impacto que la situación de la pandemia ha tenido sobre los derechos de estas personas** y que han afectado a todas las materias de este área temática.

Algunas de estas quejas afectaban al acceso al empleo público, como la queja 21/124 en la que se denunciaban las continuas suspensiones que han sufrido las distintas convocatorias para la celebración de las pruebas que integran la fase de oposición para el acceso a distintos cuerpos de empleados públicos de la Junta de Andalucía, solicitando nuestra mediación ante la Administración con el propósito de que dicha convocatoria quedara suspendida hasta que se alcanzara "la inmunidad de rebaño".

Por el contrario, en la queja 21/1475 el interesado nos traslada su discrepancia con el hecho de que el Ayuntamiento de Córdoba no haya atendido su petición de acordar un aplazamiento para la celebración de la segunda prueba del proceso selectivo para el acceso al Cuerpo de Policías Locales, habida cuenta de

que a la fecha señalada para su celebración estaba guardando cuarentena como consecuencia de haber contraído su madre la Covid-19.

En ambos casos, las normas que resultan de aplicación, y que afectan a una pluralidad de personas con intereses contrapuestos, no contemplan todas las situaciones individuales que pudieran verse afectadas por estas circunstancias extraordinarias, estableciendo unos criterios generales de aplicación en estos casos para intentar no paralizar la actividad administrativa, razón por la que no se pudieron atender los supuestos de aplazamiento solicitados.

También han sido numerosas las quejas que planteaban pretensiones contrapuestas en relación con la inclusión en la bolsa de interinos de la Administración de la Junta de Andalucía de las personas que participaron en las convocatorias extraordinarias "exprés" de empleo público en dicha Administración, como consecuencia de la pandemia sanitaria.

En unos casos (queja 21/3007), consideraban ilegal dicha inclusión, ya que dichas convocatorias se habían realizado sin sujetarse a los principios constitucionales de acceso al empleo público, como había sido reconocido en sentencias judiciales que, finalmente, las anularon. En otros (queja 21/3106), las personas seleccionadas y que prestaron sus servicios denunciaban, por su parte, que no se les computara el tiempo trabajado en dicha Administración para su inclusión en la bolsa de empleo de personal interino de la misma.

Finalmente, la Administración de la Junta de Andalucía llevó a efecto sin dilación el fallo contenido en dichas sentencias, máxime por haber recaído en procedimientos especiales de protección de los derechos fundamentales, y que implicaban la exclusión de las personas seleccionadas en estas convocatorias de las diferentes bolsas de interinos al haber obtenido un nombramiento en base en una convocatoria anulada que impide la valoración de los servicios desarrollados a efectos de futuros procesos selectivos.

En materia de prevención de riesgos laborales también han sido numerosas las quejas que se han recibido por causas relacionadas con la pandemia. Entre éstas cabe destacar la queja 21/1433 en la que se denunciaba que no se realizaran pruebas al profesorado cuando se tiene alumnado positivo en las aulas, ya que según las normas de epidemiología únicamente las realizarán cuando se tenga síntomas de Covid. Efectivamente la Administración educativa, en estos casos, sigue las directrices de las autoridades sanitarias que son las competentes para determinar los protocolos a seguir en esta materia.

También en este ámbito hay que reseñar la queja 21/845 en la que se denunciaba la falta de apoyos para esta situación derivada de la pandemia en la especialidad de Pedagogía Terapéutica en aquellos centros educativos ordinarios en los que se supere un censo de alumnado de Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE) de 15 alumnos, en contra de lo que se establece en los artículos 113 y 117 de la Ley de Educación de Andalucía que, consideran los promotores de la queja es incumplido por la Administración educativa. Ante la respuesta recibida de la Consejería de Educación y Deporte ratificándose en el cumplimiento de las normativa que resulta de aplicación, se ha propuesto una mediación para resolver esta situación.

En el ámbito sanitario, hay que destacar la queja 21/4129 por la falta de vacunación del personal de enfermería contratado por el SAS que comenzó a trabajar en mayo de 2021 y la queja 21/4285 en la que se denunciaba que en el hospital Universitario de Puerto Real los contratos Covid, financiados con fondos de la Unión Europea, no se estaban cumpliendo con esta medida. En ambos casos, las personas promotoras de las quejas nos comunicaron que se estaban adoptando por el SAS las medidas correspondientes para solucionar esta situación, desistiendo de las mismas.

Por último, el bloque más numeroso de quejas por esta causa es el correspondiente a las materias de Fomento del Empleo y Seguridad Social. En materia de empleo la mayoría de quejas presentadas vienen motivadas por retrasos en la tramitación y aprobación de ERTE, así como en el pago de las correspondientes prestaciones de desempleo (queja 21/1073 y queja 21/1426), y denegación de prestaciones extraordinarias por Covid previstas en el Real Decreto-ley 2/2021 y de subvenciones a autónomos (queja 21/398 y queja 21/3442).

En materia de Seguridad Social destacar las quejas que planteaban la denegación de la prestación por incapacidad temporal por Covid al tener deudas con la Seguridad Social (queja 21/3795) y la que mostraba su disconformidad con el alta laboral (post Covid) dado por su Mutua (queja 21/6721).

En todos estos casos, al tratarse de quejas que afectaban a organismos de la Administración del Estado y de la Administración de la Seguridad Social, se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, sin perjuicio de informar y orientar a los interesados sobre el asunto planteado en los casos en que procedía.

1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En la gestión de quejas por parte del Área durante el año 2021 hay que destacar, una vez más, las numerosas quejas que nos han sido presentadas por las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de los procedimientos iniciados por las personas interesadas, que ven cómo se van retrasando sin justificación alguna.

La ciudadanía se sigue dirigiendo a esta Institución denunciando que, tras haber transcurrido un tiempo excesivo (meses e incluso años), los asuntos sobre los que tienen que decidir las Administraciones continúan sin resolverse, lo que les ocasiona un notable perjuicio al demorarse de forma desproporcionada e incluso abusiva, en ocasiones, la resolución de sus asuntos.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica, al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

En definitiva, tanto en materia de Empleo Público, como en la de Políticas Activas de Empleo y en la de Trabajo y Seguridad Social, **el aspecto común más significativo que presentan las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante el año 2021 sigue siendo las demoras en la resolución de sus asuntos por parte de las Administraciones pública. Esto afecta al derecho que tienen reconocido a una buena administración** en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de "mala administración" que se viene consolidando en éstas en relación con la resolución de los procedimientos administrativos en tiempo y forma.

1.5.2.3. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

El marco constitucional y estatutario compromete a los poderes públicos a hacer efectiva la igualdad de oportunidades e integración laboral de las personas con discapacidad en el ámbito público, proscribiendo cualquier tipo de discriminación y comprometiendo a las Administraciones públicas a adoptar medidas de acción positiva para garantizar estos principios en dicho ámbito.

Sin embargo, en las quejas tramitadas durante el año 2021, nos seguimos encontrando con que esas medidas de acción positiva que promueven estas normas para lograr la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad en igualdad de condiciones con todas las demás, o directamente no se aplican aduciendo artificiosas complejidades jurídicas, o bien se excluyen por una inadecuada aplicación del principio de igualdad que rige en esta materia y que olvida que, como ha puesto reiteradamente de manifiesto la doctrina del Tribunal Constitucional, **la aplicación de estas medidas promocionales de la igualdad de oportunidades tienden a hacer efectivo el mandato constitucional de procurar la igualdad sustancial de todas las personas**.

Entre las intervenciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2021 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes:

La correspondiente a la **queja 20/4414**, en la que se denunciaba que la Universidad de Cádiz no respetaba los cupos legales de reserva de personas con discapacidad en el acceso a la condición de personal docente e investigador. Y en la que, tras la preceptiva tramitación, se formuló finalmente Resolución a dicha Universidad recomendándole que, en el marco de las Recomendaciones formuladas por el Defensor

del Pueblo Andaluz en la actuación de oficio **queja 17/3685** y por la Defensora Universitaria de dicha Universidad en relación con este asunto, se adopten las medidas que fueran necesarias a fin de que en las ofertas públicas de empleo que realice esa Administración universitaria para cubrir plazas de personal docente e investigador, se reserve el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente en favor de las personas con discapacidad. Y que, por sus órganos de gobierno, se aprueben los criterios y procedimientos necesarios para llevarlas a la práctica.

Dicha Resolución fue aceptada por la Universidad, si bien al conocer que en la convocatoria del Rectorado para plazas de Profesorado Ayudante Doctor no se incluía el cupo legal de reserva para personas con discapacidad, cuya inclusión se había aceptado por la misma, se solicitó la pertinente aclaración a la Administración universitaria.

En su respuesta, la Universidad de Cádiz sostiene que la aceptación de la recomendación y sugerencia formuladas no se refieren, en ningún caso, a la convocatorias de plazas de profesorado de carácter temporal. Ante esta respuesta nos volvimos a dirigir a la Universidad indicándole que **cuando se aprueben las medidas necesarias que permitan garantizar el derecho de las personas con discapacidad a que se incluya el cupo de reserva previsto legalmente para acceder al empleo público**, ya sea con carácter definitivo o temporal, **debe materializarse en todos los procesos de acceso** que sean convocados por dicha Administración, aún reconociendo las peculiaridades que concurren en este tipo de convocatorias.

Otras intervenciones a reseñar son las correspondientes a la **queja 19/4269** y la queja 21/6754, en las que se formularon resoluciones por incumplimiento de la reserva legal en favor de las personas con discapacidad en convocatorias para acceso a la bolsa temporal de empleo realizadas por el Ayuntamiento de Córdoba y la Diputación de Jaén. En dichas Resoluciones se puso de manifiesto a estas entidades locales la plena aplicación, en el ámbito de la Administración Local andaluza, de Ley 4/2017 de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, de acuerdo con lo establecido en el art. 28.1 de la misma. Ello implica que **las entidades locales deberán aplicar las previsiones del citado precepto en todas las modalidades de acceso al empleo público que convoquen**, ya sea con carácter definitivo o temporal, aplicando el porcentaje mínimo de reserva establecido en el mismo y con la distribución prevista en dicho precepto entre los distintos colectivos de personas con discapacidad.

En este sentido, recordamos a dichas Administraciones que esta Institución ya se pronunció sobre este asunto en la Resolución formulada en la actuación de oficio **queja 19/6291**, que fue aceptada por la Dirección General de Administración Local de la Junta de Andalucía.

A destacar, por último, la intervención que se produjo en la queja 20/157, promovida al no haberse facilitado por el Ayuntamiento de El Ejido las adaptaciones y medios necesarios para la realización, en el mismo, de las prácticas de formación de Técnico Superior en Integración Social a una persona que tenía reconocida una discapacidad visual. Tras no compartir la posición mantenida por dicho Ayuntamiento -toda vez que **los motivos alegados por el mismo no pueden justificar el incumplimiento de la obligación que le incumbe de facilitar al interesado, que tiene reconocida la condición de persona con discapacidad, los medios de adaptación solicitados**- se recomienda a dicha Administración Local que se facilite a las personas que presten sus servicios para ese Ayuntamiento, con independencia del vínculo laboral que tuvieran con el mismo, y que padezcan cualquier tipo de discapacidad, las adaptaciones y medios necesarios para que puedan realizar su trabajo con plena normalidad.

Por otra parte, hemos de destacar la actuación de oficio **queja 18/2261**, finalizada en este ejercicio. Dicha actuación se inició al tener conocimiento de las importantes dificultades que tienen determinados colectivos de empleados públicos de la Administración Local para el ejercicio efectivo del derecho de pase a segunda actividad o servicios adaptados y que afecta a muchas personas integrantes de estos colectivos que se encuentran en situación de discapacidad.

Esta queja se expone y desarrolla con mayor profundidad en el Sub-capítulo 3 de este Capítulo, sobre Dependencia y Servicios Sociales.

Los resultados de la investigación realizada con motivo de la actuación de oficio iniciada por este motivo, dieron lugar a la elaboración por esta Institución de un **Estudio sobre la situación del derecho de pase a la segunda actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas.**

1.5.2.4. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo

Durante el año 2021 se han seguido tramitando quejas que afectan al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo, y que tenían como denominador común la discriminación que consideraban que estaban padeciendo a consecuencia de su situación de maternidad.

A destacar entre estas, 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 poner de manifiesto a la Administración las normas legales, doctrina jurisprudencial y la contestación de la Secretaria General para la Administración Pública aceptando la Resolución formulada por esta Institución en una queja similar, se recomendó a la citada Consejería que **se adoptaran las iniciativas oportunas que procedieran en orden a garantizar la percepción del complemento de productividad que pudiera corresponder a la funcionaria promotora de esta queja durante los meses en que se encontraba en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo**. La Resolución ha sido aceptada por dicha Administración.

Esta queja se expone y desarrolla con mayor profundidad en el Sub-capítulo 6 de este Capítulo, sobre Igualdad de Género.

1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.5.1. Procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía.

Las numerosas quejas planteadas en relación con el desarrollo de los procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía se han seguido tramitando durante el año 2021, acumulándose a las mismas otras nuevas que plantean distintas cuestiones accesorias directamente relacionadas con el avance de estos procesos.

Tras plantear a la Secretaría General para la Administración Pública estas cuestiones, se ha mantenido una reunión con las titulares de los órganos que integran la misma, donde se han analizado los distintos aspectos de esta problemática y se ha reconducido la situación a los nuevos criterios que se están adoptando a nivel estatal, primero en el Real Decreto-ley 14/2021 y, tras su convalidación parlamentaria, en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que incorpora importantes novedades en regulación legal del personal interino, la reducción de la temporalidad en el sector público y el control del empleo público temporal.

Una vez asegurada en la mencionada reunión que se mantendría en vigor en Andalucía el Decreto-Ley 5/2013, de determinadas medidas sobre el empleo del personal interino en la Administración General de la Junta de Andalucía, por lo que se había interesado esta Institución, se procede a cerrar estas quejas, sin perjuicio de que a la vista de la aplicación que se haga en Andalucía de la normativa básica que finalmente se apruebe en la materia, esta Defensoría pueda iniciar otras actuaciones que pudieran proceder en defensa de los derechos de los distintos colectivos afectados por esta situación.

1.5.2.5.2. Demoras en la ejecución de las ofertas de empleo público y de los concursos de traslado de personal estatutario del SAS

Las personas interesadas en las quejas **20/3241** y **20/8426** se dirigieron a esta Institución para denunciar las excesivas demoras en las convocatorias y ejecución en las distintas de ofertas de empleo público del Servicio Andaluz de Salud (SAS), así como en la adjudicación de los destinos correspondientes a los procesos selectivos

finalizados de la Oferta de Empleo Público (OEP) 2016, y en los concursos de traslados correspondientes a las especialidades de Enfermería y Medicina de Familia.

Estas circunstancias que terminan produciendo estas demoras generalizadas en la terminación de los procedimientos, además de ser contrarias a los principios generales que integran el derecho de la ciudadanía a la buena administración que deben observar las Administraciones públicas en su actuación, e incumplir el plazo legal establecido para la ejecución de las ofertas de empleo público y convocatorias de concursos de traslado, terminan afectando a derechos que tienen reconocidos las personas participantes en los mismos, que se ven perjudicadas por esas demoras que exceden de un plazo razonable para su convocatoria y finalización.

En este sentido, y como ya se ha trasladado en otras quejas a la Administración sanitaria, somos conscientes del carácter masivo que tienen las convocatorias de personal estatutario y de las dificultades de coordinación y ejecución que conllevan su desarrollo. Asimismo, apreciamos el enorme esfuerzo que vienen realizando las comisiones de valoración, así como la dirección y servicios competentes de dicha Administración para la ejecución de estos procesos de provisión de plazas vacantes.

"Desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos municipales que se prestan por una Administración Local"



Pero, con independencia de ello, las circunstancias descritas -y reconocidas por la Administración sanitaria andaluza- ponen de manifiesto la **necesidad de planificar, coordinar y gestionar eficaz y eficientemente el desarrollo de estos procesos en ese ámbito, adoptando las medidas organizativas y de dotación de recursos que fueran precisos para ello, a fin de cumplir con los plazos legales de convocatoria y ejecución de estos procesos** y evitar los perjuicios ocasionados por su dilación excesiva.

Por ello, se recomendó a la Dirección General de Personal del SAS la adopción de las medidas organizativas y de dotación de recursos que fueran precisas a fin de cumplir el plazo improrrogable de tres años para la ejecución de las ofertas públicas de empleo, así como el de dos años para la convocatoria de los concursos de traslado, previstos en el art. 70.1 del Estatuto Básico del Empleado Público y en los artículos 3, apartados 1 y 2, y 5.5 del Decreto 136/2001, de 12 de junio. Asimismo, se le formuló sugerencia para que se promuevan las medidas que procedan a fin de que, en el ámbito de la Mesa Sectorial de Sanidad, se puedan acordar los criterios para la cobertura de todas las plazas vacantes presupuestadas que resulten procedentes, de manera coordinada, a través de los sistemas de provisión previstos, **facilitando la movilidad voluntaria del personal estatutario a esas plazas no cubiertas de modo definitivo**.

1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público

En este apartado es de interés la **queja 20/2555** en la que el interesado consideraba incorrecta la actuación que siguió la Administración para cubrir vacante del Cuerpo A2029, a través de la bolsa de personal interino correspondiente, al no cumplirse por la misma los requerimientos técnicos previstos en la norma reguladora de los llamamientos del personal incluido en dichas bolsas.

La propia Administración reconoce expresamente en su informe la imposibilidad de envío de SMS a las personas interesadas, a pesar de estar expresamente prevista esta posibilidad en la Resolución de la Dirección

General de Recursos Humanos y Función Pública de 18 de julio de 2014, indicándonos que los llamamientos se realizaban desde dispositivos telefónicos fijos que no permitían el envío de mensajes de texto a otras líneas telefónicas.

Impedimentos técnicos que resultan inexplicables y más aún que, a estas alturas, puedan producirse en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía, que se ha dotado de una completa red de servicios de telecomunicaciones. Como consecuencia de ello, es previsible que, en este tipo de procesos masivos de concurrencia pública, se sigan generando múltiples incidencias que no van a permitir la acreditación del cumplimiento del trámite de los contactos telefónicos establecidos en su norma reguladora, o de la utilización de cualquiera de las vías alternativas previstas para contactar con la persona candidata cuando no pueda hacerse telefónicamente.

Ante esta situación, consideramos que por parte de la Administración de la Junta de Andalucía **deben implementarse, sin más demora, medidas de índole técnica** que, dado los avances tecnológicos existentes, posibilitarían, sin mucha dificultad, implementar soluciones efectivas **que permitan dejar constancia, en el registro correspondiente, de los intentos de llamadas telefónicas que se hayan practicado o el envío de los mensajes de texto** que fueran necesarios ante la imposibilidad de contactar telefónicamente con las personas interesadas.

1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local

Durante el año 2021 se han recibido y tramitado numerosas quejas de personas que han sido excluidas de las Bolsas de Trabajo de Ayuntamientos o de poder acceder a puestos de trabajo municipales con carácter temporal, al exigirse como requisito el estar empadronado o en situación de desempleo (entre otras, quejas 20/0926, 20/1102, 20/5808 y 20/6586.

El denominador común que presentan estas quejas es que afectan a entidades locales que han procedido a regular un procedimiento de acceso al empleo público con carácter temporal que, por imperativo legal, queda plenamente sometido a los principios constitucionales que rigen en esta materia.

La inclusión del empadronamiento o encontrarse en situación de desempleo en las bases de convocatorias de procesos selectivos para el acceso al empleo público, bien como requisito, bien como mérito a valorar, es una circunstancia que se ha constatado con cierta frecuencia y en todo el territorio nacional.

Sin embargo, **el empadronamiento en un determinado municipio o estar en situación de desempleo no prueba o no demuestra una mayor cualificación para desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos municipales que se prestan por una Administración Local**. Y, además, esos requisitos carecen por completo de relación inmediata con contenido funcional de los puestos de trabajo (referenciados en general a categoría profesional y requisito de titulación exigido).

En este sentido, los artículos 14 y 23.2 de la CE, concretados en este ámbito por los artículos 56 y 61.3 del EBEP, garantizan que las normas reguladoras de estos procedimientos selectivos no establezcan diferencias entre los participantes carentes de justificación objetiva y razonable y que no sean desproporcionadas, que los requisitos de acceso y criterios de selección se dispongan en términos generales y abstractos, y además, que estén referidos a los principios de mérito y capacidad.

Sobre este asunto también se pronunció el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales en la Recomendación de 10 de marzo de 2017 (Q17003763), manifestando que la jurisprudencia es unánime en estimar que la toma en consideración del empadronamiento o estar en situación de desempleo en las bases de las convocatorias para el acceso a empleo público, como requisito o como mérito objeto de baremación, sea este de carácter funcionarial o laboral, fijo o temporal, introduce una diferencia de trato que atenta contra el principio de igualdad que proclama el artículo 14 de la CE y vulnera el principio de igualdad en el acceso al empleo público enunciado en su artículo 23.2, así como de los principios de mérito y capacidad que rigen el acceso a la función pública conforme al artículo 103 de la CE.

No obstante, para evitar confusiones a este respecto, en las Resoluciones formuladas a los Ayuntamientos en las quejas referidas distinguíamos estos supuestos de las contrataciones laborales que se vienen realizando en el ámbito de la Administración Local para la prestación de servicios de interés general y social, en el marco de programas de inserción laboral, que presentan algunas particularidades (entre las que se encuentra estar en situación de desempleo o empadronado en un determinado municipio) respecto a los requisitos generales de acceso al empleo público, antes expuestos. En las resoluciones formuladas en las quejas 19/2789 y 19/5540 desarrollamos con mayor amplitud este aspecto.

Por todo ello, concluimos considerando que **la inclusión de estar empadronado en un determinado municipio o en situación de desempleo entre los requisitos o méritos para acceder a una Bolsa de Trabajo o un empleo público,** permanente o temporal, en cualquier Administración pública **sería contraria a las disposiciones vigentes en esta materia al carecer de una justificación objetiva y razonable y de relación inmediata con el contenido funcional de los posibles puestos a ocupar, vulnerándose con ello los principios constitucionales que rigen en este ámbito**. Recomendamos, en consecuencia, la supresión de dichos requisitos o méritos de las bases de las convocatorias de acceso al empleo público de las Entidades Locales que así los habían incluido.

1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos

1.5.2.6.1. Posible discriminación por no poder acceder al Premio de Jubilación

En esta Institución se han venido recibiendo numerosas quejas presentadas, especialmente, por personal docente de la Consejería de Educación y Deporte, jubilado y próximo a la jubilación, por la discriminación que consideran que están sufriendo al no poder acceder al premio de jubilación, a diferencia de lo que ocurre con el personal funcionario y laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía que sí lo tienen reconocido.

Ante esta situación, se iniciaron quejas de oficio a fin de conocer las previsiones que se pudieran tener por parte de la Administración para el acceso al premio de jubilación de dicho personal.

Tras la confirmación de las Consejerías competentes de que, de momento, no estaba previsto el reconocimiento de este premio a dicho personal, pusimos de manifiesto a las mismas que en el ámbito del empleo público se incluyen una serie de actuaciones de diverso tipo que tienen por objeto proteger a los empleados públicos y que se vinculan con el hecho de estar prestando servicios en una Administración Pública.

Medidas, entre las que se incluyen **los denominados premios de jubilación que,** desde los años 2003 y 2018 **están reconocidos, respectivamente, para el personal funcionario y laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía a diferencia de lo que ocurre con otros colectivos de personal de dicha Administración que no tienen reconocido este derecho** en la normativa específica por la que se rigen.

No obstante, en virtud de la norma básica en materia de función pública de aplicación a todos los empleados públicos, a dicho personal también le resultaría de aplicación el régimen general de derechos previstos en el EBEP, respetando, en su caso, la normativa específica aplicable al mismo, y las características propias del servicio público en los que han de desempeñar sus cometidos profesionales.

Este planteamiento que incorpora la norma básica en materia de empleo público ha supuesto un importante cambio en la ordenación de la función pública, ya que todo aquello que debe ser común al personal que preste sus servicios en una Administración Pública, con independencia de la naturaleza del vínculo jurídico que mantenga con la Administración, pasa a configurarse como objeto del estatus esencial de empleado público garantizado por el propio EBEP.

Es por ello que el no reconocimiento del premio de jubilación **aún cuando no contraviene la legalidad vigente** al no haberse reconocido hasta ahora este premio a dicho personal en su correspondiente normativa, y correspondientes Mesas de negociación, debería adecuarse a la nueva configuración del régimen estatutario de los empleados públicos, que surge con la aprobación del EBEP como norma básica de referencia en esta

materia, y que va a permitir someter a todos los empleados públicos a una misma regulación en aspectos esenciales de su régimen jurídico, sin perjuicio de las especificidades propias de cada colectivo.

Esta naturaleza pública, común a todos los colectivos de empleados públicos, implica su sujeción, además de a los principios constitucionales que rigen en este ámbito, a normas de Derecho Público también aplicables a todo el personal que, no sólo configuran un estatus similar de derechos individuales y colectivos, sino que también los modulan, de forma unitaria, en situaciones como ha sido la de la reciente crisis económica en la que, como es notorio, a todos los colectivos de empleados públicos, por igual, se les han aplicado las suspensiones y limitaciones al disfrute de los mismos.

Ante estas circunstancias, en el caso de derechos de contenido social, como sería el premio de jubilación -que, como hemos dicho, no tiene consideración de complemento salarial-, dejaría de tener sentido seguir distinguiendo entre los distintos colectivos de empleados públicos de una misma Administración para referirse al estatus de derechos inherentes a la actividad pública que desempeñan en esa Administración en función del vínculo que los une con la misma.

Por todo ello, consideramos que por parte de los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía se deberían adoptar las medidas que procedan para incluir en la correspondientes Mesas de Negociación del personal docente y sanitario el reconocimiento del Premio de Jubilación para estos colectivos de empleados públicos, **a fin de posibilitar la efectiva equiparación en el acceso a derechos comunes y equilibrio entre los colectivos de empleados públicos de la Junta de Andalucía**, en el marco de las normas y criterios presupuestarios que resulten de aplicación.

1.5.2.6.2. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral

Entre las quejas tramitadas en el año 2021 relacionadas con el derecho de los empleados públicos a la conciliación de la vida personal y familiar, caben destacar la **queja 20/0931** y la **queja 20/1099** promovidas por personal docente 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 funcionario interino tras el reconocimiento inicial del derecho al mismo.

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. Dichas normas promueven la promoción de la conciliación de la vida personal y familiar y 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.

En este marco, la normativa reguladora del permiso de paternidad, tanto estatal como autonómica, es de aplicación a todo el personal de la Junta de Andalucía sin excepción y, por tanto, al personal docente que presta sus servicios en la Consejería de Educación y Deporte. Los criterios de aplicación de esta normativa en dicho ámbito se determinan en las Instrucciones que, a estos efectos, se han adoptado por la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

Y, en base a dicha normativa, si bien en estos casos se produce una interrupción de la relación funcionarial entre el interesado y la citada Consejería al producirse el cese del funcionario interino, cuando esta se restablece consideramos que, al encontrarse dentro del plazo legal que posibilita el disfrute del permiso de paternidad que se había reconocido por esa misma Administración, no puede denegarse a estos funcionarios el disfrute del derecho de paternidad reconocido.

Para ello, debe tenerse en cuenta que **dicha situación es consecuencia de las peculiaridades propias de la función pública docente,** como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo, **y de la que no puede colegirse la exclusión del disfrute de un derecho a un empleado público que ya lo tenía reconocido por esa misma entidad pública, con la que un mes después reanuda su relación funcionarial y que debe considerarse vinculada por sus propios actos**.

En este sentido, para que no existan dudas sobre el alcance de la situación protegida con esta situación, y dada la integración de estos funcionarios en el Régimen General de la Seguridad Social, nos remitimos a la regulación contenida en el art. 284.1 de la Ley General de la Seguridad Social. Dicha regulación pone de manifiesto el sentido y alcance de la situación protegida a través del establecimiento de las correspondientes prestaciones y permisos, y que no es otro que facilitar el cuidado del menor durante sus primeros doce meses de vida posibilitando la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Regulación que resulta más clara aún con respecto a las prestaciones y permisos en razón de maternidad previstos en el EBEP y cuyo disfrute se sigue respetando, también en el ámbito de esta Consejería, en supuestos de hecho similares al de la presente queja.

Por todo ello, recomendamos a la Consejería de Educación y Deportes **que se promueva la adopción de las medidas que procedan para que se pueda disfrutar el permiso** del progenitor diferente de la madre biológica por nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo o hija, previsto en el art. 49.c) del EBEP, que se hubiera reconocido al personal docente interino de dicha Consejería por los órganos competentes para ello, **en los casos en que se produzca cese y posterior nombramiento del mismo dentro del plazo establecido para disfrutar de dicho permiso, y siempre que se sigan cumpliendo los requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento**.

1.5.2.6.3. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985

Ante el no reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, en contra de lo recomendado en la Resolución formulada en la **queja 19/0739** a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y que fue aceptada por la Viceconsejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, se promovió la apertura de la **queja 21/0014**.

En la Resolución que se dirigió a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública en el curso de la tramitación de la queja 19/739, poníamos de manifiesto que la actuación seguida por dicha Administración en relación con la no aplicación retroactiva a los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, cuando se hubieran solicitado con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019 de dicha Dirección General, afectaba a los principios de legalidad, jerarquía normativa, seguridad jurídica e igualdad. Y que, en cualquier caso, las consecuencias de la interpretación mantenida por esa Administración, hasta entonces, habían supuesto un perjuicio evidente para aquellos empleados públicos que habían solicitado el reconocimiento de trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de aprobación de la Instrucción 1/2019 y no se les había reconocido en el grupo superior por ese motivo.

Asimismo, señalábamos que, en atención a las circunstancias que concurren en este asunto, cuando la Administración se plantea el cambio de criterio para restablecer los principios constitucionales de garantía jurídica, debía también valorar los efectos desfavorables que se han producido a los interesados afectados por la interpretación que venía manteniendo y considerar qué medidas se pueden adoptar para contrarrestarlos. Y que, desde luego, **no es la de perpetuar el perjuicio ocasionado a los interesados negando cualquier posibilidad de retrotraer los efectos favorables de ese cambio de criterio para los empleados públicos que hubieran visto afectados sus legítimos derechos por la interpretación errónea de la Administración**.

En dicha consideración, obviamente, iba implícita nuestra recomendación para que, en el marco legal vigente, se adoptaran las medidas que se consideraran más procedentes para que al personal funcionario que se le hubiera reconocido erróneamente los trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019, aplicándole una norma legal que no procedía, se le pudiera revisar dicha decisión y contrarrestar los efectos desfavorables ocasionados por la misma.

Sin embargo, ni la redacción que finalmente se ha dado al apartado Segundo de la Instrucción 1/2019, ni la del Cuarto de la Instrucción 1/2020, ni el contenido de la nota aclaratoria de la Subdirección de Ordenación y Regulación de esa Dirección General, consideramos que van en esa dirección, sino en la contraria, al perpetuar estos efectos desfavorables consecuencia de la aplicación errónea por esa Administración de una norma que no procedía, y que así lo ha reconocido.

A estos efectos, entre las distintas alternativas que se podían utilizar para restituir el legítimo derecho a la percepción de las diferencias retributivas que pudieran corresponderle a las personas afectadas por esa decisión, que sugeríamos someter a la consideración del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía ante la complejidad jurídica de la medida a adoptar a estos efectos, nos parece suficientemente motivada y justificada la opción por la vía de la revocación, prevista en el art. 109.1 de la Ley 39/2015, que se contempla en el Informe elaborado por dicho órgano.

Sin perjuicio de ello, consideramos que la decisión adoptada de revocación de los actos que resultan desfavorables a las personas interesadas a instancia de las mismas, no puede ir en contra de ese principio básico de seguridad jurídica que se pretende preservar con la regulación adoptada en las referidas Instrucciones y que, al determinar su aplicación retroactiva, incumplen el principio de jerarquía normativa, estableciendo en las mismas la fecha de efectos de la ley que resulta de aplicación para el otorgamiento de este tipo de trienios, y que no puede obviarse que han sido reconocidos indebidamente con anterioridad a la fecha de la entrada en vigor de las respectivas Instrucciones. Lo que afectaría, igualmente, al principio constitucional de igualdad al aplicar criterios diferentes ante supuestos de hecho similares.



“Se proceda a la revocación de los actos de reconocimiento de los trienios completados en más de un grupo”

Dichas consideraciones constituyen la fundamentación esencial de recientes sentencias judiciales que están recayendo en recursos contenciosos-administrativos planteados por esta cuestión y que resultan favorables las pretensiones de los demandantes y coincidentes con los criterios mantenidos por esta Institución en su resoluciones.

En base a estas consideraciones se concluye recomendando a la Administración de la Junta de Andalucía, con respecto a las solicitudes y recursos pendientes de resolver en relación con este asunto, **se proceda a la revocación de los actos de reconocimiento de los trienios completados en más de un grupo** con arreglo al art. 23.2. b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, que hubieran sido reconocidos con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, **y se proceda a su reconocimiento con arreglo a dicha Ley con efectos administrativos de la misma fecha, así como al reconocimiento de la compensación económica que proceda, en su caso, correspondiente al plazo general de cuatro años de prescripción de las obligaciones económicas, a partir de la fecha de solicitud de su adecuado reconocimiento**.

Asimismo, **se le sugiere que se proceda a modificar el apartado Segundo de la Instrucción 1/2019, de 16 de enero, y el apartado Cuarto de la Instrucción 1/2020, de 8 de septiembre**, a fin de que puedan ser atendidas todas las solicitudes de revocación y compensación económica de los trienios completados en más de un grupo, indebidamente reconocidos, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, limitando el abono de las diferencias retributivas que resulten, en su caso, al plazo general de cuatro años de prescripción de las obligaciones económicas que establece el art. 30 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

Finalmente, en la respuesta remitida por la Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, se nos informa de que **se considera acertado que los apartados tercero y cuarto de la referida instrucción quedasen refundidos en uno solo** y con una redacción con el siguiente o similar tenor literal:

> *"En los casos que proceda, las personas funcionarias a quienes en el reconocimiento de trienios completados en más de un grupo de clasificación profesional no se les hubiese aplicado el artículo 46.2,b) de la Ley 6/1985, de 28 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, podrán solicitar la revocación de la correspondiente resolución y la actualización de los importes en que se hubiesen valorado, con el consiguiente abono de las diferencias, para cuyo cálculo se aplicarán las normas de prescripción de las obligaciones a cargo de la Hacienda de la Junta de Andalucía establecidas en el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo".*

Ante la respuesta de la Administración dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar aceptada la Resolución que se le formuló.

1.5.2.6.4. Las situaciones de violencia que afectan al personal de los equipamientos sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA)

La violencia en el lugar de trabajo constituye un riesgo específico que afecta cualquier tipo de relación laboral en todos los contextos de trabajo y grupos profesionales, y que constituye en la actualidad una preocupación prioritaria para el desarrollo de la actividad profesional en todos los ámbitos. Si bien la violencia en el entorno laboral afecta a todos los sectores profesionales, en el sector de la atención a la salud esta situación se ha extendido con gran rapidez afectando a un número más elevado de profesionales que en otros ámbitos.

Estas situaciones no son ajenas a nuestro Sistema Público de Salud, en el que **las situaciones de violencia y agresiones a profesionales sanitarios constituyen un problema real** que, aún afectando a una minoría de los profesionales que trabajan en este sector, su creciente incremento le hace cobrar cada vez mayor importancia **por sus repercusiones en la esfera de los derechos más básicos de este personal, así como en el desempeño de su relación asistencial y en la calidad del servicio, lo que termina afectando al eficaz funcionamiento de las organizaciones sanitarias**.

La tendencia expansiva de este fenómeno llevó a los colegios profesionales y organizaciones sindicales representativas de estos colectivos a trasladar ante todas las instancias públicas su preocupación por el aumento de conductas violentas contra el personal sanitario, y que dio lugar a que se adoptaran diversas iniciativas para prevenir y corregir estas conductas violentas y agresivas que afectan al personal que trabaja en el Sistema Nacional de Salud.

Estas circunstancias determinaron, a nivel andaluz, la aprobación por parte de la Administración sanitaria de la Junta de Andalucía del primer plan, a nivel autonómico, para la prevención y atención de agresiones a los profesionales de este Sistema Público de Salud.

No obstante, después de más de una década de aplicación del plan aprobado para combatir las agresiones en este ámbito, **el aumento creciente de estas situaciones ponían de manifiesto la insuficiencia de las medidas adoptadas y la necesidad de proceder a su revisión y actualización**, a fin de cumplir con los objetivos que se proponía alcanzar con su aprobación.

En este contexto, por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se consideró oportuno iniciar de oficio la **queja 18/4017** para valorar los efectos de esta situación y de los derechos de los colectivos profesionales afectados por la misma, así como la efectividad de las medidas adoptadas al respecto por la Administración sanitaria andaluza.

En el curso de la investigación realizada se ha obtenido una información que consideramos puede ser de indudable interés para valorar la realidad actual de esta situación en Andalucía, para lo que hemos contado también con la opinión y valoración de las corporaciones y organizaciones representativas de los profesionales sanitarios. Junto a los datos y el análisis y evaluación de los mismos, hemos estimado oportuno completarla con las consideraciones que se han incluido, en relación con este asunto, en la Resolución con la que se finaliza dicha actuación de oficio y que se incluyen en el "Estudio singular sobre agresiones al personal sanitario en su puesto de trabajo" que puede consultarse a través del siguiente **enlace**.

En cualquier caso, **con los datos de este Estudio el Defensor del Pueblo Andaluz también quiere aportar sus consideraciones sobre este problema que afecta al eficaz funcionamiento del Sistema Sanitario Público Andaluz**, así como las recomendaciones y sugerencias que ha formulado a la Administración sanitaria andaluza para el efectivo cumplimiento de las medidas aprobadas para la prevención y eliminación progresiva de las situaciones de agresión que sufren los profesionales en este ámbito.

1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz

En materia de Trabajo, en el año 2021 se ha tramitado en esta Institución la queja 21/2226 promovida por el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz y Ceuta, en la que se pone de manifiesto las dificultades de este colectivo para el desarrollo de su actividad profesional en los CMAC de Cádiz, Jerez de la Frontera y Algeciras.

Los promotores de esta queja denuncian la inexistencia de una plataforma telemática para las citaciones, con el consiguiente coste del servicio de correos, la falta de personal en estos centros y la carencia de infraestructuras materiales que consideran inadecuadas al no contar siquiera con una sala de profesionales donde poder reunirse.

La Administración de Empleo de la Junta de Andalucía discrepa de estas imputaciones que considera que deben ser matizadas, considerando que solo existen problemas puntuales en algún caso y motivados, en la relativo a la falta de espacio para estos profesionales, a razones de índole presupuestarias.

Al valorar la situación planteada en la queja, hemos recordado a la Administración que, de acuerdo con las normas que resultan de aplicación en materia de administración electrónica, la utilización de los medios electrónicos debe facilitar la gestión administrativa, asegurando el desarrollo ágil y eficaz de los servicios públicos a prestar por la entidad pública que los tenga encomendados.

Esta finalidad, en el caso que nos ocupa, no debería verse afectada por los impedimentos de índole técnico aducidos por la Administración de empleo en su informe, ya que en los actuales tiempos están más que superados los condicionantes que indica.

Y, menos aún, en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía, que se ha dotado de potentes medios y herramientas electrónicas que permitirían resolver esta cuestión sin grandes dificultades, como al parecer se viene haciendo en otras Comunidades Autónomas.

Es por ello que, sin perjuicio de las precisiones que se contienen en el informe remitido por la Administración de empleo, en cuanto a las competencias que corresponden a la Administración del Estado en esta materia, consideramos que en **el actual sistema de citaciones de los CMAC de la provincia de Cádiz puede y debe ser mejorado para adecuarlo a los requerimientos técnicos de administración electrónica**, que agilizarían y facilitarían el eficaz cumplimiento de este trámite y, por ende, del servicio público cuya prestación tiene encomendada la Junta de Andalucía.

Asimismo, **hemos recordado a la Administración de Empleo la obligación que le imponen las normas legales que resultan de aplicación, en su funcionamiento, de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados**, en el caso de que tras la vuelta a la normalidad, después de la situación provocada por la pandemia, los actualmente existentes se consideraran que son insuficientes para la eficaz prestación del servicio publico que tienen encomendado los CMAC de su provincia.

En cuanto a la adecuación de las infraestructuras de las sede de los CMAC en la provincia de Cádiz, aún cuando entendemos las razones expuestas por la Administración en su informe para justificar *"la inexistencia de una sala de profesionales"* en las sedes de los CMAC de esa provincia, consideramos que las circunstancias actuales no son las del año 2008 -a que refiere en el informe remitido- y que, a pesar de las dificultades que nos traslada para buscar un espacio adicional que permita las reuniones previas de los profesionales

que intervengan en estos procedimientos, **sería aconsejable la búsqueda de alternativas que posibilitaran disponer de un espacio adecuado que permitiera la prestación de este servicio público en las mejores condiciones posibles**, de acuerdo con los principios generales que deben observar las Administraciones públicas en su actuación.

Por último, al considerar que estas cuestiones tienen encaje en un marco mediador que consideramos que sería el más adecuado para su abordaje, ofrecemos a la Administración de empleo el servicio de mediación que ha instaurado esta Institución para promover el diálogo necesario con el Colegio de Graduados Sociales de Cádiz y abordar las cuestiones que se plantean en la presente queja.

1.5.2.7.2. Los derechos de participación y representación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral

En materia de Seguridad y Salud Laboral, hemos de destacar la queja 19/4687, en la que el representante de una Sección Sindical del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera denunciaba a dicho Ayuntamiento ante su negativa a facilitar a los representantes del personal de la misma el Informe de evaluación de riesgos psicosociales realizado en el Departamento Gabinete Jurídico que habían solicitado en reiteradas ocasiones.

Dicho Ayuntamiento, en las distintas comunicaciones remitidas a esta Institución, justifica la falta de entrega del mencionado informe, realizado por la empresa contratada a estos efectos, por el desacuerdo sindical en la designación de los Delegados de Prevención del personal que formarían parte del Comité de Seguridad y Salud Laboral de dicho Ayuntamiento.

No obstante, a la vista del expediente y del muy extenso periodo de tiempo en que se viene prolongando la resolución de esta cuestión, debe precisarse, en primer lugar, que cuando se produce la solicitud inicial y primer reitero de dicho informe (septiembre y noviembre de 2018), según reconoce el propio Ayuntamiento en sus comunicaciones, el Comité de Seguridad y Salud Laboral del mismo estaba en funcionamiento, por lo que hubiera procedido que, a través del Delegado de Prevención designado por la Sección Sindical solicitante se le hubiera dado traslado del mismo, así como al Comité de Seguridad y Salud Laboral válidamente constituido en ese momento, de acuerdo con lo establecido en el art. 39.2 LPRL.

A este incumplimiento inicial de las obligaciones que la LPRL impone al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera como empresario, la convocatoria de nuevas elecciones sindicales y el desacuerdo ulterior que surge entre las organizaciones sindicales con representatividad en el mismo para designar los Delegados de Prevención, tampoco puede considerarse como excusa para privar del conocimiento del informe de evaluación de riesgos en cuestión a la legítima representación del personal de dicho Ayuntamiento. Y ello porque **el derecho de información en materia de prevención de riesgos laborales es un derecho básico de los trabajadores que, de acuerdo con la normativa aplicable, puede ser ejercitado a través de sus representantes específicos en materia de seguridad y salud laboral y, si no estuvieran designados, subsidiariamente, a través de sus representantes generales designados como delegados del personal o comité de empresa**.

Así fue reconocido por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Cádiz que, con fecha 27 de junio de 2019, extendió requerimiento al Ayuntamiento de Jerez para que procediera a garantizar el derecho de información del Comité de Empresa, dado que no estaba constituido el Comité de Seguridad y Salud ni estaban nombrados todos los Delegados de Prevención, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64.7 del ET.

A pesar de ello, y ante el reiterado incumplimiento por parte del referido Ayuntamiento de la obligación de información al Comité de Empresa del documento de evaluación de riesgos de carácter psicosocial realizado en el Gabinete Jurídico, la Inspección Provincial de Trabajo de Cádiz inicia frente a esa Entidad el correspondiente procedimiento sancionador.

Por otra parte, de la documentación obrante en el expediente, tampoco podemos apreciar, como nos indica el Ayuntamiento, que la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Cádiz haya dado por bueno el proceder de dicha Administración en este asunto según nos comunica este organismo, el expediente sancionador incoado por el incumplimiento de entrega de información a los órganos de representación del personal sigue en trámite, y no resulta afectado por la respuesta del mismo a una consulta concreta planteada por esa Entidad Local.

En consecuencia, **se recomienda al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera para que**, en atención a las dispuesto en las normas citadas y consideraciones precedentes, **se proceda, sin más demora, a dar traslado del Informe de evaluación de riesgos de carácter psicosocial realizado en el Gabinete Jurídico de esa Entidad Local al Comité de Seguridad y Salud Laboral del mismo, si estuviera constituido, y si no lo estuviera, al Comité de Empresa de dicho Ayuntamiento**.

1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.8.1. Las continuadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes Pensiones No Contributivas (PNC)

En el año 2021 ha finalizado la tramitación de la **queja 20/2177** promovida por del Movimiento Andaluz en Defensa de las Pensiones Públicas (MADPP), en el que denuncian la demora en el procedimiento y resolución de los expedientes de pensiones no contributivas (PNC) en Andalucía, y los perjuicios que ello está ocasionando a las personas solicitantes de las mismas.

El representante de la organización interesada, denuncia en su queja la demora en el procedimiento y resolución de los expedientes de PNC, manifestando al respecto lo siguiente:

> *"Según la ley el plazo máximo legal para resolver esas solicitudes es de 90 días y conforme a los datos del Imserso, a 29 de febrero de este año, 7.647 expedientes de jubilación y de incapacidad se encontraban pendientes de aprobar en Andalucía, la Comunidad Autónoma con más solicitudes pendientes del Estado Español, donde suman un total de 29.150 sin resolver.*
>
> *En la mayoría de las provincias, esos expedientes pendientes de resolver superan con creces el plazo legal de 90 días, sin que se haya articulado ningún plan de choque. Es especialmente grave la situación de Málaga, Sevilla y Cádiz que se encuentran entre las 10 provincias españolas con más expedientes irresueltos. A modo de ejemplo, al ritmo actual en la provincia de Málaga, tardarían casi dos años en obtener una respuesta".*

Los hechos denunciados en esta queja venían a coincidir con los que motivaron la apertura de la actuación de oficio **queja 19/1559**, que concluyó con la Resolución formulada a dicha Administración, con fecha 11 de junio de 2019, en la que **se recomendaba que, a la mayor urgencia posible, se adoptaran las medidas de racionalidad organizativa que fueran necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de PNC de Jubilación e Invalidez, en todas las provincias y garantizar la resolución de los mismos en el plazo legalmente establecido, así como que se aprobaran planes especiales de trabajo para las provincias de Málaga y Sevilla**, que tenían mayores retrasos en la gestión.

Tras recibir la respuesta de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a dicha Resolución, consideramos como aceptada la Resolución formulada, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente.

No obstante, al valorar las afirmaciones y conclusiones que nos traslada esta Administración en el informe que nos remite sobre la situación de la gestión de las PNC en Andalucía y las causas que han motivado los retrasos que se vienen produciendo en la resolución y abono de las solicitudes de estas prestaciones -y que efectivamente afecta principalmente a las provincias de Cádiz, Málaga y Sevilla- así como de las medidas que se están llevando a cabo para revertir dicha situación, tras realizar un análisis con mayor profundidad de los indicadores de gestión de estas pensiones en Andalucía, en los últimos años, llegamos a otras conclusiones que pusimos de manifiesto en la correspondiente Resolución.

Así, consideramos que estos indicadores fueron consecuencia del incremento progresivo de los tiempos de gestión de los expedientes de PNC, según se puede constatar en las estadísticas del Imserso que **ponen de manifiesto un injustificado aumento del plazo medio de gestión de los expedientes de PNC de jubilación e invalidez en Andalucía en el periodo comprendido entre los años 2017 y 2020**. Sobre todo, teniendo en cuenta que, en estos años, el número de solicitudes ha disminuido una media de 573 por año. A pesar de ello, el plazo medio de gestión de estas pensiones en Andalucía ha pasado de una media de 96 días para

las PNC de jubilación, y de 166 días para las PNC de invalidez en el año 2017, a más del doble en el caso de las de jubilación,195 días, y un 79% más en el caso de las de Invalidez, 297 días, en el año 2020.

No obstante, en el año 2020 se empieza a observar un cambio de tendencia -que, en principio, sólo afecta a los expedientes de PNC de Jubilación- y que supone una mejora en la gestión de estos expedientes, como consecuencia del Plan de choque en materia de personal para agilizar la tramitación de estas pensiones, con la incorporación de 31 profesionales en las Delegaciones de Cádiz, Málaga y Sevilla, así como de las medidas de índole tecnológica que también se han empezado a aplicar en ese año, según lo informado por la Administración.

Ante esta situación, trasladamos a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, que deben seguir manteniendo estas medidas extraordinarias en materia de personal para incrementar los niveles de resolución de estos expedientes y reducir el número de los que se encuentran pendientes de resolver, hasta normalizar los plazos de tramitación en todas las provincias.

Para ello, además de mantener estas medidas puntuales de carácter extraordinario hasta normalizar la resolución de todos los expedientes de PNC en los plazos establecidos, **resulta más imprescindible aún planificar adecuadamente y proveer efectivamente los recursos humanos que se precisan para tramitar y resolver en el plazo establecido estas prestaciones, a fin de evitar que vuelva a reproducirse la acumulación de retrasos**, sobre todo en las provincias a las que nos hemos venido refiriendo. Y que, por las quejas que venimos recibiendo año tras año, denotan carencias estructurales que no terminan nunca de abordarse y solventarse de forma definitiva.

Asimismo, **recomendamos** a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación que, en el marco de la administración electrónica que corresponde implementar a la Administración de la Junta de Andalucía, **se utilicen los medios tecnológicos más apropiados para la eficaz y eficiente gestión de las PNC. Junto a ello, sugerimos que se promuevan las medidas de coordinación y colaboración con otras Administraciones que sean precisas para racionalizar y agilizar la tramitación de estas pensiones**, y contribuyan a asegurar la resolución de estos procedimientos en el plazo legalmente establecido.

Aspectos que deben ser atendidos por la Administración de la Junta de Andalucía, para el cumplimiento de las obligaciones legales que le incumben en esta materia, así como para dar cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe Nº 1323 del Tribunal de Cuentas de 30 de mayo de 2019, de Fiscalización de Procedimientos de Gestión y Control de los Deudores por Prestaciones Instituto del Mayores y Servicios Sociales, Ejercicio 2016.

Lo que resulta aún más importante en este ámbito, teniendo en cuenta el colectivo de personas destinatarias de las pensiones no contributivas que, como se indica en la exposición de motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, tienen por finalidad "*asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas*".

1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC

En la queja 21/2965 la persona interesada se dirige a esta Institución manifestando su disconformidad con la denegación de la PNC de Jubilación solicitada en octubre de 2017 ante la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Málaga, por considerar que no había acreditado el requisito de la residencia.

Tras aportar diversa documentación y comparecer ante la Delegación Territorial para acreditar este requisito, presenta la correspondiente reclamación previa **cuya resolución se le notifica casi tres años después, cuando el plazo establecido para la resolución de las reclamaciones previas en materia de prestaciones de Seguridad Social es de 45 días**.

Con independencia de los desmesurados retrasos puestos de manifiesto en la resolución del expediente administrativo correspondiente a la solicitud de PNC de Jubilación del interesado, sobre todo en la resolución

de la reclamación previa que presentó, pasamos a analizar el asunto central objeto de la presente queja, por la disconformidad del promotor de la misma con la denegación de la PNC de Jubilación que había solicitado, por no acreditar el requisito de su residencia legal en España.

A este respecto, el criterio que ha seguido y mantenido la Delegación Territorial de Igualdad, en sus distintas resoluciones desestimatorias, es el de considerar que no queda suficientemente acreditado por el solicitante dicho requisito al no aportar la documentación requerida para ello, que considera que sería sólo el certificado del padrón municipal, a pesar de que el art 23.1 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, establece, en relación con la comprobación del cumplimiento de los requisitos que el interesado debe reunir en el momento de la solicitud, que esta se efectuará "*preferentemente*" con dicha certificación, entre otros medios posibles de acreditación.

En este caso, el promotor de la queja aportó inicialmente un certificado en el que no se acredita dicho requisito -al parecer por un presumible error por parte del Ayuntamiento-, sin que se acepte otra documentación aportada por el solicitante que igualmente acredita el cumplimiento de ese requisito en la forma en que, según manifiesta el interesado, le fue indicada por el personal de la citada Delegación Territorial en las distintas reuniones presenciales, previa cita, que mantuvo en la sede de la misma.

Por tanto, **en contra de lo que se establece en la citada norma** y de lo que se indica expresamente en el propio formulario de solicitud de la PNC de Jubilación aprobado por la Consejería de Igualdad, así como en las Instrucciones para cumplimentar la solicitud de PNC de Jubilación y en la "Guía Práctica de Pensiones No Contributivas para Profesionales de los Servicios Sociales" publicada por dicha Consejería, en las que explícitamente se prevé el cumplimiento del requisito de residencia, por *"Certificado del Ayuntamiento o Declaración responsable de dos personas vecinas de la persona solicitante ante la Delegación Territorial de Igualdad"*, **no se ha admitido la otra documentación acreditativa del requisito de la residencia aportada por el interesado.**

Por otra parte la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga, en su último informe, nos comunicaba que la desestimación de la solicitud del interesado se produce porque "*no se aportó la documentación requerida en el momento procedimental concedido para ello*", motivación que tampoco es compartida por esta Institución.

A este respecto, el art. 73.3 de la Ley 39/2015, al referirse a la posibilidad de que los interesados que no hubieran cumplimentado las trámites requeridos en el plazo otorgado para ello puedan ser declarados decaídos en su derecho, establece que "*no obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo*".

Lo que se produce en el caso que nos ocupa, toda vez que **la documentación correspondiente obraba en el expediente de PNC de jubilación solicitada por el interesado con anterioridad a que por la Delegación Territorial de Igualdad se hubiera adoptado resolución alguna sobre dicho expediente**. Así, según se afirma por dicha Administración en su último informe, con fecha "*25/05/2018 el solicitante presentó la diligencia de comparecencia"* antes referida *y, con fecha "7/06/2018, el solicitante aporta facturas del suministro eléctrico", así como documentación relativa a pruebas médicas"* anteriormente citadas.

En consecuencia, **recomendamos a la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga que se adopten las medidas que procedan para promover la revisión de la resolución denegatoria de la PNC de Jubilación solicitada el promotor de esta queja**, toda vez que en el expediente administrativo de la misma consta documentación que acredita el cumplimiento del requisito exigido de residencia legal en territorio español para acceder a dicha pensión, y que fue aportada en momento procedimental oportuno. Asimismo, se le recomienda que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día y resolución de los expedientes de Pensión No Contributiva de Jubilación de los expedientes relativos a solicitudes de dichas pensiones en esa provincia y garantizar la resolución de los mismos, así como de las reclamaciones previas a que dieran lugar, en el plazo legalmente establecido.

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

1.5.3.1. Quejas de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 21/0014**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, ante el no reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, en contra de lo recomendado en la Resolución formulada en la **queja 19/0739** a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y que fue aceptada por la Viceconsejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.

- **Queja 21/2166** dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, por las demoras en la tramitación de las sustituciones de los Profesionales Técnicos de Integración Social que afecta a la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros dependientes de la Consejería de Educación y Deporte.

- **Queja 21/3785** dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, en relación con la aplicación práctica del procedimiento de cobertura de puestos desocupados prevista en el art. 30 de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

- **Queja 21/3899**, dirigida a la Secretaría General de Empleo y Trabajo Autónomo, en relación con la negativa a contratar a personas que tienen reconocida una incapacidad permanente por el INSS al considerarse que no le corresponden las bonificaciones previstas legalmente para la contratación de personas con discapacidad.

- **Queja 21/5131**, dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, en relación con la posible vulneración del principio constitucional de igualdad en el nuevo criterio de ordenación de desempate para las ofertas públicas de empleo gestionadas por el Servicio Andaluz de Empleo (SAE).

1.5.3.2. Colaboración con las Administraciones Públicas

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, en general, la misma ha sido aceptable, habiéndose remitido la información solicitada en la casi totalidad de los expedientes de queja tramitados.

No obstante, en determinados expedientes, correspondientes a denuncias de demoras y retrasos en la contestación a las solicitudes y recursos presentados ante las Administraciones públicas andaluzas, al dilatarse igualmente la remisión del preceptivo informe solicitado por esta Institución, en la Resolución correspondiente que se ha formulado se ha incluido un Recordatorio del deber de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, de acuerdo con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, a las siguientes Administraciones: Ayuntamiento de Vélez-Málaga (queja 18/3503) y Dirección General de Personal del SAS (queja 19/ 1746)

1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas

En cuanto a la no aceptación de Resoluciones formuladas a las Administraciones Públicas Andaluzas, a continuación se destacan las Resoluciones dictadas por el Defensor en estas materias que, o bien no tuvieron respuesta por parte de las entidades a las que nos dirigimos o, aunque la tuvieron, no fueron

aceptadas por estas, a tenor de lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución recaída en la **queja 18/1505**, dirigida la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, en la que se recomendaba a este organismo, ante la no contabilización del periodo de baja maternal como servicios prestados para movilidad interna en el SAS, que se promovieran las acciones oportunas procedentes en orden a garantizar al personal estatutario temporal el cómputo, como servicio efectivo, de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna en el ámbito sanitario.

- Resolución recaída en la **queja 18/4684,** dirigida al Área de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Sevilla, en la que se le recomendaba, ante la denegación de la solicitud de permiso que le dirigió una funcionaria por necesidad de cuidados de su hija con enfermedad grave, para que, sin mas demora, se adoptaran las medidas que procedieran para que, en el marco legal vigente que resulta de aplicación, fuera concedido a la interesada el permiso de dos horas al inicio de la jornada laboral solicitado para atender a su hija en situación de discapacidad.

- Resoluciones recaídas en las quejas **18/4999** y **18/7166**, dirigidas al Ayuntamiento de Zufre (Huelva), **queja 18/6951**, dirigida al Ayuntamiento de Coín (Málaga), y **queja 19/1746**, dirigida a la Dirección General de Personal del SAS, ante la falta de respuesta a las solicitudes y recursos presentados por las personas interesadas, y en las que se recomendaba a estas Administraciones que procedieran a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a la solicitud o recurso que le hubieran dirigido dichas personas, informando de ello a esta Institución. Y se les sugería, en caso de ser preciso, que se adoptaran las medidas de racionalidad organizativa que fueran necesarias para poder resolver en los plazos legalmente establecidos para ello los recursos presentados.

Por otra parte, en Resoluciones dirigidas a las Administraciones Públicas andaluzas, durante el año 2021, se han respondido por éstas discrepando técnicamente del contenido de las Resoluciones formuladas en los siguientes expedientes:

- **Quejas 18/5492**, 19/3300, 19/4833, 19/4866, 19/5192, 19/5979, queja 19/6122, 19/6622, 20/829, 21/490 y **21/0876**, dirigidas a la Dirección General de Personal del SAS en las que se le recomendaba que se procediera a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a las solicitudes y recursos presentados por las personas interesadas, informando de ello a esta Institución.

- Quejas 19/6896, dirigida al Ayuntamiento de Vélez-Málaga, 20/0798, dirigida a la Universidad de Sevilla, y **20/1017**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga, en las que se les recomendaban que procedieran a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a los recursos presentados por las personas interesadas, informando de ello a esta Institución.

- **Queja 19/3794**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública a la que se sugirió, ante la denegación de solicitudes de promoción desde el subgrupo C1 al subgrupo A1., se procediera a la aplicación de la disposición transitoria tercera, y apartado 3 del EBEP, así como de la doctrina jurisprudencial existente, hasta tanto se dicten las normas de desarrollo previstas en el art. 18 de dicho cuerpo legal, permitiéndose la promoción desde el Subgrupo C1 al Subgrupo A1.

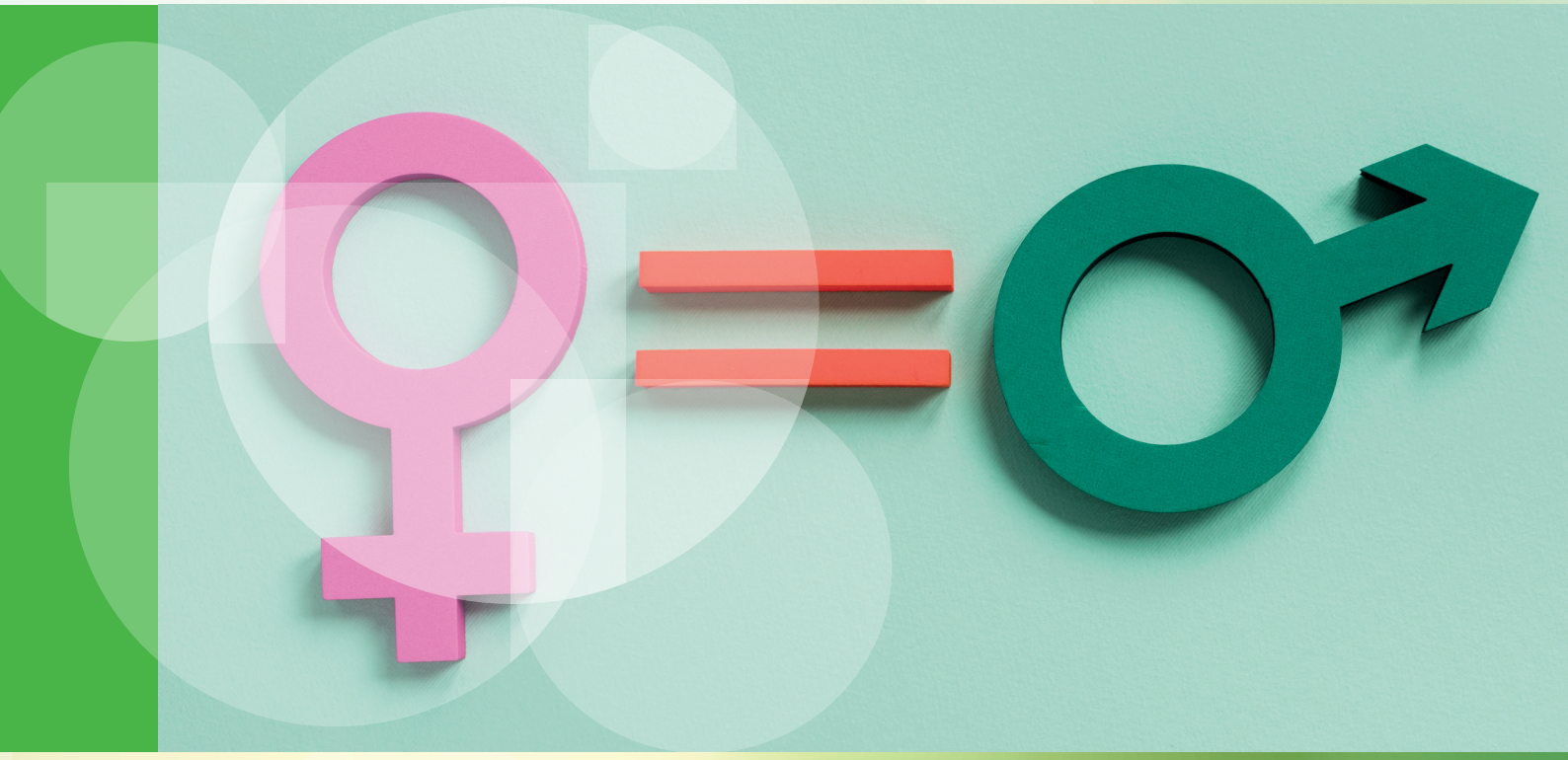
- **Queja 19/3824**, dirigida al Consorcio de Aguas de la Zona Gaditana, en la que se le recomendaba que sin más dilación, se proceda a facilitar el expediente administrativo completo correspondiente al proceso selectivo en que participó la interesada.

- **Queja 20/1102**, dirigida al Ayuntamiento de Monachil (Granada), para que se suprima el requisito establecido las bases de las convocatorias de acceso a la Bolsa de Trabajo de dicho Ayuntamiento de estar en situación de desempleo o poseer tarjeta de mejora de empleo, por ser contrario a los principios y normas que rigen el acceso al empleo público.

- **Queja 20/5806**, dirigida a la Secretaría General Técnica de la Consejería Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, para que se adoptaran las iniciativas oportunas para 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.

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.

1.7. Infancia y Adolescencia



1.7. Infancia y Adolescencia

1.7.1. Introducción 177
1.7.2. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 181
1.7.2.1. Actuaciones de oficio 181
1.7.2.2. Colaboración de las Administraciones 182
1.7.2.3. Resoluciones no aceptadas: 182

1.7.1. Introducción

La crisis provocada por la Covid-19 ha continuado marcando la vida de niños, niñas y adolescentes durante el año 2021. La situación de emergencia generada por la actual pandemia es una experiencia sin precedentes, que está generando cambios en los comportamientos de las personas menores de edad, y que les obliga a adaptarse de forma rápida a nuevos escenarios en un situación de gran incertidumbre.

Nos estamos enfrentando a una de las peores crisis conocida en muchos años. Una crisis que está aumentando los niveles de la pobreza infantil y agrandando la brecha de la desigualdad entre este sector



vulnerable de la población. Es necesario reconocer que la pandemia no está afectando a todos por igual.

Es cierto que la "nueva normalidad" ha posibilitado la presencia de los niños en las escuelas pero lamentablemente no ha solventado las graves consecuencias derivadas de la pérdida de empleos entre las familias, el aumento de la pobreza, o los problemas de salud mental de niños y jóvenes motivados por el estrés y la ansiedad vividos en los últimos meses. Este nuevo escenario tras el confinamiento no ha podido, en definitiva, poner freno a la reversión de todos los avances que con tanto esfuerzo y empeño se habían conseguido en los últimos años en favor del reconocimiento y protección de los derechos de la infancia.

"Hemos de aprovechar esta crisis mundial para unir esfuerzos y sinergias que permitan recuperarnos de la pandemia de forma equitativa"

Pero no deberíamos caer en el derrotismo. **Hemos de aprovechar esta crisis mundial para unir esfuerzos y sinergias que permitan recuperarnos de la pandemia de forma equitativa**. Una ardua labor que pasa por **poner a la infancia en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas** y en las que el interés superior del niño sea el eje central de las mismas.

Ello conlleva situar al niño en el centro de las decisiones, crear unas condiciones de vida adecuadas a sus necesidades, haciendo posible el efectivo ejercicio de sus derechos. Así, se deberán diseñar, aprobar y ejecutar medidas y acciones que pongan el foco en las personas menores de edad, de modo que aquellas sean capaces de revertir las condiciones de mayor vulnerabilidad a la que se están enfrentando muchos niños y niñas en Andalucía, agravada por la crisis provocada por la pandemia. Significa que cualquier medida o prestación de las administraciones públicas debe ir precedida de un análisis y estudio previo sobre si se inspiran en el interés superior del menor, esto es, si permite reducir sus niveles de pobreza, si permite mejorar sus condiciones de vida, si dan cobertura a sus necesidades básicas, si favorece su desarrollo integral y, si, en definitiva, permite el efectivo ejercicio de sus derechos.

"La guerra contra la violencia a la infancia no puede darse por ganada únicamente con la aprobación de la norma"



En esta ingente tarea se ha de **contar necesariamente con la participación de los protagonistas: niños y niñas**. Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en todos los temas que afectan a su vida ordinaria. Son muchos los instrumentos jurídicos que reconocen el derecho de niños y niñas a expresar su opinión libremente, teniendo especialmente en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez, tales como la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Española, y la Ley de Protección Jurídica del Menor.

En otro orden de cosas, **hemos de congratularnos de la aprobación en 2021 de dos textos jurídicos que han supuesto un importante avance en la protección de los derechos de las personas menores de edad**. Nos referimos a la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia – conocida como Lopivi- (BOE 5-5-2021), y la Ley 4/2021, de 27 de julio, de infancia y adolescencia en Andalucía (BOJA 29-7-2021).

La Lopivi es una norma con un carácter eminentemente preventivo que pretende evitar que la violencia llegue a producirse, y por ello incorpora la obligación de constituir entornos seguros para la infancia en los diferentes ámbitos con obligaciones concretas para los diferentes actores que también deberán recibir una formación específica en esta materia. Con este objetivo la norma contiene medidas para los distintos niveles de actuación: la sensibilización, la prevención o la detección precoz que habrán de implementarse en todos los ámbitos donde puede desarrollarse la vida del niño, esto es, el ámbito familiar, educativo, de intervención social, centros de protección, sanitario, deportivo y de ocio, digital y policial.

Muchos han sido los organismos e instituciones que desde hace tiempo han venido reclamando un marco normativo e institucional adecuado para abordar de manera eficiente y conforme a las exigencias de

derechos humanos la violencia que sufren las personas menores de edad. Tras su aprobación, España se sitúa como uno de los primeros países del mundo en contar con una legislación de tan profundo calado en la lucha contra la violencia hacia los niños y niñas.

Pero la guerra contra la violencia a la infancia no puede darse por ganada únicamente con la aprobación de la norma. Eso es el solo el comienzo. **Es necesario también un cambio de mentalidad en la sociedad** para que reproche y rechace de modo absoluto cualquier forma de violencia contra los niños y niñas. Es preciso asimismo poner en marcha los distintos mecanismos que la ley ha introducido para prevenir la violencia y desarrollar en los diferentes niveles administrativos (estatal, autonómico y local).

En agosto de 2021 entró en vigor la **Ley de la infancia y adolescencia de Andalucía. Una ley que nace con la vocación de garantizar una protección a la infancia y adolescencia en el ámbito del territorio andaluz**, atender tanto a las necesidades que ya venían existiendo, como a las que han ido surgiendo en tiempos más recientes.

Por otro lado, la norma andaluza se basa en la promoción de los derechos y en la prevención, con especial atención a las situaciones de riesgo y a las personas menores en situación de mayor vulnerabilidad. En este contexto, la ley incorpora la regulación de los derechos y deberes que asisten a las personas menores de edad y define el ámbito competencia de la Administración de la Junta de Andalucía en esta materia, creando escenarios para la participación infantil y definiendo un sistema de información e indicadores sobre infancia y adolescencia.

Además, esta ley dedica una parte importante de su articulado pensando en la corresponsabilidad de la sociedad en su conjunto, para que todas las niñas, niños y adolescentes que crecen y se desarrollan en nuestra Comunidad Autónoma puedan llevar a cabo su proyecto de vida en condiciones de igualdad de oportunidades, concitando la cooperación entre instituciones y ciudadanía para un apoyo conjunto.

Llegados a este punto hemos de centrar nuestra atención en los mecanismos que la meritada norma contiene para **garantizar los derechos de las personas menores de edad**. Nos referimos a las nuevas funciones atribuidas al Defensor del Menor, hoy **Defensoría de la Infancia y Adolescencia, las cuales han venido a confirmar la consolidación de esta Institución como garante de los derechos de niños, niñas y adolescentes**.

Esta especial tutela de la Institución deviene de la propia Convención de los Derechos del Niño de la Naciones Unidas. En su artículo 4 dicho texto legal obliga a los Estados Partes a adoptar «todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención».

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones número 2, destaca que las instituciones nacionales independientes de derechos humanos representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño.

Por ello, el Comité acoge con satisfacción el establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos y de defensores o comisionados del niño y órganos independientes análogos para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención en diversos Estados Partes.

El señalado Comité adopta la citada Observación número 2 con el fin de alentar a los Estados Partes a crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención y apoyarlos en esa tarea explicando los elementos esenciales de tales instituciones y las actividades que deberían llevar a cabo. En los casos en que ya se han establecido esas instituciones, el Comité exhorta a los Estados a que examinen su estatuto y su eficacia con miras a la promoción y protección de los derechos del niño consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales pertinentes.

Pues bien, han transcurrido más de dos décadas desde la creación del Defensor del Menor en Andalucía, en los cuales la experiencia y el trabajo desarrollado permiten poner de manifiesto la consolidación progresiva

de dicha Institución como garante de los derechos y libertades de la infancia y adolescencia. En todo caso, la función garantista que nos ha sido encomendada hay que entenderla en un sentido amplio, comprensiva no sólo de los derechos reconocidos y consagrados por el ordenamiento jurídico, sino también de la promoción y puesta en valor de los mismos.

Pero, a pesar de su labor durante estos años de andadura, lo cierto es que la regulación que hasta la entrada en vigor de la Ley de Infancia existía respecto a esta figura, se limitaba a dos preceptos de la Ley



“La nueva Ley de la Infancia y Adolescencia amplía el ámbito de funciones y competencias de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía”

1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y atención al Menor.

La vigente Ley 4/2021 de la infancia y adolescencia en Andalucía ha sido aprovechada por el legislador para recoger las aportaciones singulares de esta figura y su encaje en el Defensor del Pueblo Andaluz, más allá del mero cambio de denominación (“Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía”). Esta iniciativa contribuirá sin duda a otorgar mayor seguridad jurídica a las funciones que en la práctica venimos desarrollando para la defensa y protección de los derechos y libertades de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma.

Recordemos que el propio Estatuto de Autonomía, en su artículo 18, dentro del Título dedicado a los Derechos sociales, reconoce el derecho de las personas menores a recibir de los poderes públicos la protección y atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social, así como a percibir las prestaciones sociales que establezcan las leyes.

Esta especial dedicación a los derechos de la infancia y adolescencia que contempla el nuevo Estatuto de Autonomía, las directrices establecidas por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, junto con el incremento de la aspiración de la sociedad andaluza por dar una mayor trascendencia y seguridad jurídica al desarrollo y protección de los derechos de las personas menores de edad, son razones que han servido de justificación para que en la nueva Ley de la Infancia y Adolescencia amplíe el ámbito de funciones y competencias de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía.

Como principal novedad hemos de destacar **la ampliación del ámbito de supervisión para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes que se extiende no solo a las administraciones públicas**

sino también a cuantas entidades públicas o privadas presten servicios a la infancia y adolescencia en Andalucía.

Además la Ley señalada reconoce como funciones de la Defensoría recibir y tramitar denuncias sobre posibles situaciones de riesgo de los derechos de las personas menores de edad, trasladando estas situaciones a las correspondientes administraciones públicas de Andalucía para que adopten medidas destinadas a su protección; promover el conocimiento, la divulgación y el ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia; y proponer fórmulas de mediación, conciliación o acuerdos que faciliten la solución de conflictos de trascendencia social que afectan a las personas menores de edad.

Contiene el mandato la Ley de Infancia y adolescencia de presentar anualmente ante el Parlamento de Andalucía un informe sobre la gestión realizada por la Defensoría de la Infancia y Adolescencia.

Disponemos pues de un nuevo escenario para incrementar la protección y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes andaluces que obligará a esta Institución a incrementar sus esfuerzos y trabajo. Tenemos por delante nuevos retos. Tenemos que ser la Institución que representa a una nueva infancia y adolescencia, más participativa, más comprometida con su crecimiento y su entorno de este tiempo. Tenemos que continuar al lado de los niños y niñas y adolescentes, como institución cercana y viva, garante de sus derechos, darles toda la visibilidad y participación. Y queremos que el nombre de la Defensoría sea un fiel reflejo de esta población en continuo crecimiento, que desde la infancia hasta la adolescencia va aprendiendo sobre sus derechos para llegar a una edad adulta más justa e igualitaria.

1.7.2. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.7.2.1. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en este ejercicio de 2021 en materia de Infancia, Adolescencia y Juventud han sido las siguientes:

- Queja 21/0851, ante el Ayuntamiento de Ojén (Málaga) y ante la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga, relativa a la situación de riesgo de unos hermanos, menores de edad, que conviven con su madre drogodependiente.

- Queja 21/0852, ante el Ayuntamiento de Málaga, relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo por maltrato de unos menores que residen en Málaga capital en una vivienda ocupada sin autorización de su titular.

- Queja 21/0853, ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo de un bebé que reside con sus padres en Vélez-Málaga, habitando una vivienda en condiciones higiénicas deplorables.

- **Queja 21/1323**, ante la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, relativa al seguimiento de la evaluación del impacto sobre los derechos del niño (CRIA).

- Queja 21/1324, ante el Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla), relativa a una denuncia anónima sobre el maltrato psicológico de una menor por parte de su madre.

- **Queja 21/1325**, ante le Ayuntamiento de Málaga, relativa al deficiente estado un de parque infantil de acceso público ubicado en dicha ciudad.

- Queja 21/1926, ante la Diputación Provincial de Jaén, relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo de unos hermanos, menores de edad, que conviven con su familia en una vivienda ocupada ilegítimamente, sin tener cubiertas sus necesidades básicas.

- Queja 21/2164, ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa a una denuncia de forma anónima sobre la posible situación de riesgo de unos menores que habitan en una vivienda en malas condiciones higiénicas y que además no estarían acudiendo al centro educativo.

- Queja 21/2165, ante el Ayuntamiento de Las Gabias (Granada), relativa a una denuncia de la situación de riesgo de un menor de 11 años de edad, cuya madre no estaría atendiendo sus necesidades básicas.

- Queja 21/3784, ante Ayuntamiento de Málaga, relativa a la denuncia sobre la situación de riesgo de un menor que convive con su madre alcohólica, con problemas de drogadicción y que no se ocupa de sus necesidades básicas.

- **Queja 21/4323**, ante la Secretaría General para la Justicia, relativa a las medidas conveniadas para el acceso al derecho a la educación de los menores internos en los Centros de Internamientos de Menores Infractores (CIMI).

- Queja 21/4626, ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo de unos hermanos, menores de edad, cuyos padres no atienden de forma satisfactoria sus necesidades básicas.

- Queja 21/5667, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una denuncia de posible situación de riesgo de un bebé en Sevilla.

- Queja 21/6852, ante el Ayuntamiento de Benahadux (Almería), relativa a una denuncia de la posible situación de maltrato de un menor que habita en dicho municipio.

- Queja 21/6925, ante el Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca (Sevilla), relativa a una denuncia anónima sobre la situación de riesgo de cuatro hermanos, menores de edad, cuyos padres no atienden de forma satisfactoria sus necesidades básicas.

- Queja 21/6926, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una denuncia del posible maltrato de un niño, de 8 años de edad, que reside junto con su madre y hermana en una vivienda social.

- Queja 21/7106, ante el Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora (Almería), relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo de tres menores que residen con sus padres en dicho municipio.

- Queja 21/8103, ante el Ayuntamiento de Málaga, relativa a una denuncia sobre posible maltrato psicológico a un menor de tres años de edad por parte de su madre.

- Queja 21/8104, ante la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada, relativa a la situación de riesgo de unos hermanos, menores de edad, cuyos padres no atienden de forma satisfactoria sus necesidades básicas, causándoles además maltrato psicológico e incluso físico.

- **Queja 21/8802**, ante la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Huelva, relativa a la insuficiencia de efectivos de personal en el Servicio de Protección de Menores de Huelva.

1.7.2.2. Colaboración de las Administraciones

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de Infancia, Adolescencia y Juventud hemos de considerar que ha sido aceptable. La agilidad en emitir los informes requeridos suele ser satisfactoria en su conjunto.

1.7.2.3. Resoluciones no aceptadas:

No obstante hemos de destacar la siguiente resolución dictada por el Defensor que no ha obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas afectadas, conculcando las previsiones establecidas en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Queja 19/2925, ante la Secretaria General de Familias, relativa al abono de la ayuda por nacimiento de tercer hijo. Al presentarnos la queja el interesado nos decía que presentó su solicitud en mayo 2016, y que no fue hasta febrero de 2019 cuando le fue notificado el reconocimiento de una sola de las tres anualidades a las que tendría derecho, todo ello con el argumento de que no había aportado documentación que le fue requerida en julio de 2018, por lo que quedó extinguido el derecho a percibir estas dos anualidades (2017 y 2018).

Tras analizar los hechos consideramos no ajustada a derecho y desproporcionada la extinción del derecho a la percepción de dos anualidades de la ayuda por parto múltiple (2017 y 2018), puesto que el interesado siguió reuniendo los requisitos para ello, no resultando procedente que el motivo por el que se declaró extinguido el derecho fuese por no aportar una documentación a la que podía acceder directamente la Administración gestora del expediente recabando la colaboración de la Agencia Tributaria. A lo anterior se une que no se utilizaron otros cauces de avisos de los que disponía la Administración gestora del expediente y que hubieran evitado la notificación formal del requerimiento mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado, tratándose de un medio de comunicación al que no acude de forma ordinaria la ciudadanía y que, aunque sirve de recurso último de notificación en garantía de seguridad jurídica, lo cierto es que su efectividad notificadora para el ciudadano no avezado en cuestiones jurídicas ha de ser puesta en entredicho.

En consecuencia, dirigimos una Recomendación a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Sevilla para que iniciase un procedimiento de revisión de oficio de la resolución extintiva de las anualidades de ayuda por parto múltiple correspondiente a los ejercicios 2017 y 2018 formuladas por la persona promotora la queja, y que, en su virtud, se procediera a su reconocimiento y abono tras recabar de la Agencia Tributaria o del interesado la documentación que fuese necesaria.

Posteriormente, con fecha 19 de octubre de 2020, recibimos contestación del citado organismo, de la cual se deducía la no aceptación de los planteamientos expuestos en nuestra resolución. Y por ello, conforme prescribe para estos casos el artículo 29.2 de nuestra Ley reguladora, dimos traslado de la citada recomendación a la Secretaría General de Familias, en su calidad de autoridad jerárquicamente superior del organismo afectado, ratificando en su respuesta la anteriormente ofrecida por la Delegación Territorial.

INFORME ANUAL 2021

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior



dPA

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.1. Introducción 189
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 191
1.8.2.1. Justicia 191
1.8.2.1.1. La situación de colapso achacable a razones estructurales 191
1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia 195
1.8.2.1.3. Memoria Democrática 196
1.8.2.2. Prisiones 198
1.8.2.2.1. Atención sanitaria en las prisiones: transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma. 198
1.8.2.2.2. Atención a la enfermedad mental y la drogadicción en las prisiones 199
1.8.2.2.3. Discapacidad en prisión 202
1.8.2.2.4. Otras cuestiones del ámbito penitenciario 203
1.8.2.3. Política Interior 204
1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 206
1.8.3.1. Actuaciones de Oficio 206
1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 207
1.8.3.2.1. Colaboración de las Administraciones 207
1.8.3.2.2. Resoluciones no aceptadas 207

1.8.1. Introducción

El 25 de septiembre de 2015, 193 países, entre los que se encontraba España, se comprometieron con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas y su cumplimiento para el año 2030.

Estos objetivos persiguen la igualdad entre las personas, proteger el planeta y asegurar la prosperidad como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible, en definitiva, un nuevo contrato social global que no deje a nadie atrás. Por lo tanto, los 17 ODS de la Agenda 2030 debe estar en el centro de la visión de las acciones de Gobierno, tanto a nivel estatal como autonómico.

En la página web de la Consejería de Igualdad «*La Junta de Andalucía ha integrado la Agenda 2030 como un plan de trabajo para definir políticas y actuaciones estratégicas con el fin de estimular la consecución de sus objetivos y metas a nivel autonómico,.*" La coordinación y promoción de los ODS corresponde a la Consejería de Igualdad.

El informe presentado en marzo de 2021 titulado "Senda Andaluza en la Agenda 2030", tiene como finalidad "*mapear las actuaciones en ejecución por las consejerías y entidades Instrumentales de la Junta de Andalucía para esbozar la senda andaluza en la implementación de la Agenda 2030*".

En el documento, referido al «ejercicio presupuestario 2020», se concretan "*la actuación realizada por las consejerías a través de sus centros directivos y de los entes instrumentales asociados, y se concreta en los programas presupuestarios que canalizan la dotación financiera para la realización de unas actividades y la consecución de unos objetivos estratégicos y operativos.*"

Algunos de los **objetivos operativos** relacionados con este concreto epígrafe, son los referidos a las Consejerías competentes en materia de justicia, de emergencias, política interior y protección civil, y de coordinación de políticas migratorias.

En este reparto competencial es responsabilidad de la **Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local** los siguientes objetivos operativos relacionados con la **justicia**: Continuar con la implantación de la Oficina Judicial y Fiscal; dotar a la Administración de Justicia de sedes funcionales, modernas y adaptadas al desempeño del servicio público; garantizar el funcionamiento de los órganos judiciales y fiscales y mejorar su eficacia; alcanzar la Justicia Digital plena en Andalucía; desarrollar plenamente el Expediente Judicial Electrónico y la Sede Judicial; mejorar el servicio de asistencia jurídica gratuita a toda la ciudadanía, con la tramitación telemática electrónica; garantizar el sistema de orientación jurídica a las personas internas en los centros penitenciarios; garantizar asistencia especializada a las personas detenidas o presas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, o Impulsar la mediación y otras fórmulas de resolución de conflictos. Este último objetivo tratado en el apartado de **Mediación** de este informe anual.

Objetivos que han sido vinculados al ODS 16 , 5 y 10, que también contemplan actuaciones relacionadas con la población penitenciaria.

El ODS 16 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible establece la necesidad de "*Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas*".

Un objetivo que conforme se pone de manifiesto en la página web del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, ha de situarse íntimamente relacionado con la lucha contra la desigualdad. El acceso a la justicia es "*un elemento más de cohesión social, base de una sociedad democrática, porque la vulnerabilidad económica, social o educativa no puede ser nunca un obstáculo para obtener del Estado la protección jurídica que proporciona a los ciudadanos*"

Si atendemos al ámbito competencial de las intervenciones de esta Defensoría, el artículo 15 de la Ley 9/1983 de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, viene a establecer que «Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá elevar al Parlamento de Andalucía».

Si bien en su artículo 17.2 se establece que «El Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

En este sentido, el artículo 117.3 de la Constitución española establece que «El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan».

Una imposibilidad de intervenir que se plantea cuando los promotores de las quejas nos trasladan su disconformidad con una resolución judicial y que conlleva la no admisión a trámite.

El mayor porcentaje de quejas son las referidas a las dilaciones por razones estructurales, medios personales y materiales, planta y demarcación, o el reconocimiento de la justicia jurídica gratuita. Todas ellas contempladas en los objetivos estratégicos antes mencionados de la Consejería con competencia en materia de Justicia.

En este informe 2021, igual que en anteriores, las **dilaciones judiciales** conforman una parte de la dación de cuentas y por lo tanto de la preocupación de esta Defensoría, que a pesar de los medios implementados continúan siendo una de las preocupaciones de muchas personas que no encuentran solución a los problemas planteados en los juzgados y tribunales.

Y prestamos atención a la **digitalización de la justicia**, también contemplado como objetivo estratégico de la acción de gobierno de la Junta de Andalucía y que una vez superado contribuirá a la mejora de las actuaciones judiciales.

Se hace también referencia en el apartado de Justicia a los asuntos referidos a la **Memoria Democrática** y en concreto a todo lo relacionado con el cumplimiento de la Ley 2/2017 de 28 de marzo de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía.

Una ley que en su artículo 1 establece que «El objeto de esta ley es la regulación de las políticas públicas para la recuperación de la Memoria Democrática de Andalucía, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10.3.24.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece como uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma velar por la salvaguarda, conocimiento y difusión de la historia de la lucha del pueblo andaluz por sus derechos y libertades, con la finalidad de garantizar el derecho de la ciudadanía andaluza a conocer la verdad de los hechos acaecidos, así como la protección, conservación y difusión de la Memoria Democrática como legado cultural de Andalucía, en el período que abarca la Segunda República, la Guerra Civil, la Dictadura franquista y la transición a la democracia hasta la entrada en vigor del primer Estatuto de Autonomía para Andalucía.»

Una Ley que se fundamenta en «los principios de verdad, justicia y reparación» y en «los valores democráticos de concordia, convivencia, pluralismo político, defensa de los derechos humanos, cultura de paz e igualdad de hombres y mujeres». Y como se contempla en el artículo 2.2. se fundamenta «Su aplicación, en el marco interpretativo del artículo 10.2 de la Constitución española, se llevará a cabo de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico. »

Las actuaciones de **Política Interior**, están enmarcadas en las competencias de **los Ayuntamientos** y de la **Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.**

Los objetivos estratégicos definidos en relación a estas materias son: Mantener en funcionamiento la red de centros del sistema de emergencias de Andalucía, gestionar racionalmente la protección de edificios públicos, controlar e inspeccionar los espectáculos públicos y proteger a los animales de compañía, avanzar en la coordinación electoral, completar el despliegue territorial de la Unidad de Policía Adscrita, incorporar nuevos planes de emergencias territoriales y especiales, además de otros objetivos vinculados a la perspectiva de género.

La gestión de las **prisiones** andaluzas, son competencias del Gobierno central, en colaboración con la Junta de Andalucía a través de colaboraciones en aquellas competencias que le son atribuidas por el Estatuto de Autonomía. El Ministro del Interior, en la comparecencia ante el Congreso de los Diputados apostó por seguir modernizando la política penitenciaria a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Los objetivos fijados se ordenaron en el 2020 en tres direcciones:

- **Modernizando el Marco Normativo:**
  - La aprobación de una nueva Ley Orgánica General penitenciaria que se adapte a las reformas legales operadas en el Código Penal, las nuevas Penas y que, sobre todo: ofrezca un marco de certidumbre en su actuación a los funcionarios de prisiones.
- **Mejorando la eficacia en la reinserción de los presos para lo cual:**
  - Se continuarán impulsando los programas de justicia restaurativa.
  - Y se favorecerá el régimen abierto, disminuyendo el número de internos y potenciando el tratamiento que haga efectivo el principio de reinserción.
- **Dotando al sistema de más medios y capacidades** para cumplir con sus funciones constitucionales:
  - Poniendo en marcha la Oficina de igualdad y el Protocolo sobre Acoso Sexual.
  - Y apostando por cubrir las plazas vacantes en la sanidad penitenciaria. Que se abordará, también, con el estudio de su transferencia a las Comunidades Autónomas.

Unos objetivos íntimamente relacionados con las pretensiones que plantean las quejas que nos dirigen las personas presas y en otras situaciones que subyacen en los escritos dirigidos y que son objeto de nuestra intervención cuando se refieren a las colaboraciones de la Junta de Andalucía en los centros penitenciarios o a competencias autonómicas que le son atribuidas por el Estatuto de Andalucía. Situaciones que evidencian carencias globales que trasciendan de la necesidad de cada promotor y que por ello requieren de un análisis de la Defensoría con mayor profundidad con la participación y colaboración de entidades del tercer sector, colegios de abogados y de los profesionales de los propios centros penitenciarios.

1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.1. Justicia

1.8.2.1.1. La situación de colapso achacable a razones estructurales

En el precedente Informe Anual de esta Defensoría, referido al año 2020, volvíamos a poner de manifiesto la **situación de colapso que afecta a la Administración de Justicia en Andalucía**, y que prácticamente reproduce lo que año tras año se viene dando cuenta al Parlamento de Andalucía. Una situación que de las quejas presentadas en esta Defensoría no presenta indicadores de clara mejoría.

Como se recogía en el Asunto General 21/274, ya en 2016 se constataba cómo influyó la crisis económica y los conflictos que se generaron en el incremento de la presión y las consecuentes cargas de trabajo en la Administración de Justicia. En años sucesivos, se fue evidenciando el empeoramiento de la situación al no aplicarse las medidas correctivas acordes a la envergadura puesta de manifiesto. En 2018 se crearon las unidades judiciales y a pesar de ello se ha reiterado la situación de colapso en numerosos órganos judiciales año tras año.

Esta situación de colapso se ha cronificado y agravado por los efectos adversos de la COVID-19 y la consecuente declaración de los sucesivos estados de alarma, así como con las medidas sanitarias acordadas en nuestra comunidad autónoma tras el levantamiento de cada uno de ellos.

De esta situación se hizo eco el Consejo General de Poder Judicial. Para la reanudación de la actividad judicial se elaboró un Plan de choque, que identificó las medidas con impacto más directo e implantación

más rápida en cada caso, contemplando todo el abanico posible de actuaciones, sin olvidar el incremento de los medios personales y/o materiales que pudieran resultar necesarios.

Esta situación fue analizada por esta Defensoría tanto en el "***Informe Extraordinario, Derechos de la Ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia***", como en el Informe Anual 2020. Las carencias detectadas se encuentran reflejadas en el reto nº 13 del referido Informe Extraordinario, sobre todo en lo que concierne a los efectos de los retrasos de la administración electrónica y en la atención a la ciudadanía, en especial en los registros civiles, tan importantes en el periodo de referencia.

Ante esta situación, en 2020 se tramitó la actuación de oficio **queja 20/2576** interesándonos ante la Viceconsejería de Turismo, Justicia y Administración local por las medidas de respuesta y organizativas en el ámbito de las competencias de ordenación y gestión de medios materiales y personales de la Administración de Justicia que tiene atribuida la Junta de Andalucía, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Andalucía sobre la garantía de calidad de los servicios de la Administración de Justicia.

Se nos informó y enumeró la regulación implementada con objeto de garantizar la prestación de los servicios esenciales en los términos fijados por la Administración General del Estado, así como las medidas necesarias para preservar la salud del personal de la Administración de Justicia, todo ello, mediante las consiguientes Resoluciones e Instrucciones.

No obstante y a pesar de los medios arbitrados, en el cierre de la **queja 20/2576** remitido a la Viceconsejería en 2021, se le trasladaba algunas disfunciones relacionadas con dilaciones judiciales producidas en este periodo, además de los problemas suscitados en los registros civiles, por las dificultades de acceso a inscripciones de nacimiento, solicitudes de certificados, etc.

Y se constataba que esta elevada carga de trabajo de los órganos judiciales, generalmente provocaba una insuficiente capacidad de respuesta para absorber su resolución en unos parámetros de tiempo aceptables.

Entre las medidas a adoptar para paliar la situación descrita, la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local hacía referencia al proyecto de implantación de la **Nueva Oficina Judicial**. Nos trasladaba que "*El despliegue de la Oficina Judicial tendrá efectos muy positivos en el trabajo de los órganos judiciales, pues el nuevo sistema de organización mejorará la capacidad de gestión del personal, mediante el establecimiento de nuevos modelos de distribución de tareas y permitirá a los jueces centrarse en funciones jurisdiccionales, potenciará las atribuciones procesales de los letrados de la Administración de Justicia, y fomentará la especialización de los funcionarios así como un reparto mas preciso y racional del trabajo*".

Aún así, en el año 2021, se han continuado recibiendo quejas que reflejan situaciones similares a las de años anteriores. Entre los expedientes admitidos a trámite, la casi totalidad de quejas que nos llega de la ciudadanía tienen que ver de una u otra forma con este colapso en los distintos órganos judiciales. Aquellas que provocan una disfunción puntual, una vez detectada es más fácil la subsanación.

En la queja 21/4702 el interesado nos comunicaba la dilación injustificada que se viene produciendo por el Juzgado Mixto nº1 de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) en relación a la entrega de las cantidades ya embargadas como pensión de alimentos de su hijo en procedimiento de Ejecución.

Una situación imputable al funcionamiento del juzgado, que afecta negativamente a los intereses de quien tiene la obligación de la manutención del menor, dado que estamos hablando de una pensión de alimentos.

Las llamadas **dilaciones por "*razones estructurales*",** constituyen la mayoría de los retrasos judiciales de los que tenemos conocimiento en la Defensoría. Se refieren a aquellas que se producen por una sobrecarga de asuntos, que impide dar satisfacción a las pretensiones del ciudadano y de muy difícil solución a corto plazo y que por tanto nos preocupa especialmente.

Ante los distintos casos que tienen entrada, coinciden los informe de la Jefatura de la Fiscalía Provincial, del Juzgado Decano de la Audiencia Provincial, donde de una u otra forma se viene a justificar la demora en el gran volumen de asuntos que entran en el concreto órgano judicial. Es común que se nos traslade que es imposible dar prioridad a los casos referidos a las quejas en concreto dado que los expedientes son

señalados por estricto orden cronológico. Así hay procedimientos iniciados en 2019, 2020 y 2021, que se demoran hasta el año 2024 o 2025.

Elevados los casos concretos al Consejo General del Poder Judicial con objeto de que tome las medidas correctoras que correspondan, nos informan que las dilaciones judiciales "*...obedecen fundamentalmente a razones estructurales, que derivan de una elevada entrada de asuntos en dichos órganos.....*"

En la **queja de oficio 19/3785**, referida a las dilaciones en los Juzgados de lo Penal de Málaga fuimos informados por el Juez Decano de Málaga de la difícil situación por la que atraviesan los juzgados penales de ese partido judicial: "*El número de asuntos pendientes y los nuevos que se registran cada año son inasumibles con la actual plantilla de Magistrados, cuya productividad supera, con mucho, a la establecida por el Consejo General del Poder Judicial. La solución al problema existe y está muy clara desde hace años. Esta ciudad no puede tener únicamente 15 juzgados de lo penal. Esto lo conoce perfectamente el Consejo, la Comunidad Autónoma y el responsable directo que es el Ministerio de Justicia que es el que tiene la competencia para modificar y aumentar la planta judicial. El resto de medidas son parches que generan un efecto embudo, pues aunque se puede mejorar el funcionamiento de la oficina judicial, al final es el Juez el que tiene que celebrar el juicio, resolver y dictar la sentencia o la resolución que corresponda*".

En el mismo sentido se ha pronunciado, en este año 2021, el Consejo General de Poder Judicial, a través del informe de la Jefatura del Servicio de Inspección en relación al citado Juzgado de lo Penal de Málaga: "*las disfunciones que motiva la queja objeto del presente informe obedecen fundamentalmente a* ***razones estructurales, que derivan de una elevada entrada de asuntos en dichos órganos en las últimas anualidades, impidiendo que, pese a su elevado rendimiento, logren asumir la totalidad de la carga de trabajo, aumentando la pendencia y, en consecuencia, el tiempo de respuesta requerido para dar satisfacción a las pretensiones del ciudadano***".

Ante esta situación es innegable la **necesidad de crear nuevas plazas judiciales en Andalucía**, dado el índice de litigiosidad que soportan sus órganos judiciales y el dilatado período de tiempo sin acometer una correcta ampliación de la planta judicial ni tampoco corregir el alto índice de litigiosidad que padece nuestro país.

Sin embargo, de las necesidades de órganos judiciales propuestas, finalmente ha sido publicado en el **BOE de 1 de diciembre de 2021 el Real Decreto 1052/2021**, de 30 de noviembre, de creación de 56 unidades judiciales correspondientes a la programación de 2021 y de 4 plazas de Juez de Adscripción Territorial.

La situación de colapso judicial ha sido recogida en los **medios de comunicación**, dando cuenta de la reunión mantenida el pasado 20 de diciembre de 2021 entre el Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Se ponía en evidencia la delicada situación de los juzgados y tribunales de nuestra Comunidad Autónoma que deberá de ser corregido a través de los compromisos asumidos en su programación estratégica a través de los objetivos marcados.

Según lo publicado, el titular de la Consejería reconocía que sigue existiendo "*una pendencia importante, no solo en Andalucía, sino también en toda España, especialmente agravada en algunas jurisdicciones como las de lo Social y lo Mercantil debido a la pandemia, esperando que en 2022 se culminen muchos proyectos y que cuestiones enquistadas puedan ver la luz*", destacando el "*avance importante*" en aspectos como el desarrollo de nuevas tecnologías aplicadas en la Administración de Justicia mediante el **Plan Especial de Reactivación de la Administración de Justicia**, cuya segunda fase arrancó en marzo de 2021 en las jurisdicciones Social, Mercantil, Penal, Familia, Primera Instancia, juzgados mixtos y Fiscalías.

Para finalizar, analizaremos la información aportada por los órganos requeridos en el contexto de la **queja de oficio 21/0173**, referida a los órganos judiciales de la provincia de Málaga, interesándonos por conocer la implementación de las medidas recogidas en el capítulo III del Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril (normativa vigente en dicha fecha), de medidas procesales y organizativas en el ámbito de la Administración de Justicia, con objeto de "*procurar una salida ágil a la acumulación de los procedimientos suspendidos por la declaración del estado de alarma cuando se produzca el levantamiento de la suspensión*".

Las actuaciones iniciadas en el resto de provincias andaluzas, con idénticas pretensiones, se relacionan en el apartado de este epígrafe referido a actuaciones de oficio.

Se relacionan a continuación algunas de las causas que afectan a las dilaciones en expedientes judiciales, conformes a los informes suscritos por los Decanatos en el primer semestre de 2021.

Decanatos como el de Coín, o Estepona ponen de manifiesto en sus informes la necesidad de recursos humanos para paliar la situación de acumulación de expedientes en sus sedes.

El Decanato de Coín aporta el escrito dirigido a la Audiencia Provincial de Málaga *"sobre las necesidades personales y materiales de la sede judicial de Coín".*

"Algunos Decanatos ponen de manifiesto la necesidad de recursos humanos para paliar la acumulación de expedientes"

Entre las necesidades de medios materiales señalar la petición para que se instaure un sistema de videoconferencia para evitar suspensiones de señalamientos que provienen de otros juzgados, o la provisión de otros medios necesarios para *"un eficaz y óptimo desempeño de las funciones encomendadas": "máquina de escaner adecuada a las necesidades del servicio, internet para cada uno de los ordenadores de los funcionarios del Juzgado o la colocación de e-fax en cada uno de los ordenadores"*

Por lo que respecta a los medios humanos, señalar la "prórroga de horario a los funcionarios de toda la sede judicial de Coín", habilitación y abono a los Magistrados y Letrados de la Administración de Justicia para el horario de turno de tarde, prórroga de la funcionaria de refuerzo en el Juzgado número 3 de Coín, Funcionario de re fuerzo en el Juzgado número 1, creación de otra plaza en el Registro Civil de Coín o ampliación de personal en el Juzgado de Paz de Alhaurín el Grande.

En cuanto a la creación de órganos judiciales nuevos es otra demanda de diferentes decanatos, justificadas en las macrocausas sobrevenidas en el Campo de Gibraltar como consecuencia de los delitos del narcotráfico, que afecta a distintos partidos judiciales y que como en el caso de Coín, también fue incluida en el escrito de medios humanos y materiales necesarios para el buen funcionamiento de los órganos en ese partido judicial.

Las pretensiones elevadas por la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Coín en su calidad de Secretaria Decana, ilustran la necesidad de inversión de la administración central y autonómica para ofrecer soluciones a la reiterada mención a las dilaciones judiciales.

Por su parte el Decano de Estepona nos traslada que "*.. la ausencia de elementos materiales y personales redunda en una dilación extrema en la que, si de por sí, este partido se caracteriza por la excesiva carga de trabajo que soporta, esta nueva realidad conlleva un caos desde el que resulta muy difícil salir. Todo ello redunda en el ciudadano que pierde todo su interés, y lo que es más importante su confianza en la justicia".*

Es más que evidente que **las dilaciones judiciales**, además de afectar a las personas que sufren los retrasos en la administración de justicia, **suponen una grave disfunción que no favorece la credibilidad en la Justicia y su Administración**.

Como indica el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su informe de 2020 en referencia a las necesidades judiciales "*... seguimos con la habitual dispersión organizativa y territorial, sin ningún cambio organizativo ni mecanismo de flexibilidad y mayor especialización en torno a principios de concentración y actuación funcional y colegiada, signos de modernidad presentes en, prácticamente, todos los ámbitos judiciales de Europa*".

Y, en relación a los medios personales, continúa indicando, que "… *en aras a garantizar la continuidad en la prestación de servicios con la eficacia, la celeridad y la calidad que demandan y merecen los ciudadanos, no puede reducirse sólo al aspecto cuantitativo, no depende en exclusiva del número de funcionarios, sino también de un mejor gestión de los medios personales … Necesitamos un nuevo modelo de trabajo más flexible y más eficiente, orientado a resultados*".

1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia

La digitalización de la justicia incide directamente en una mayor agilidad, eficacia y eficiencia, siendo ésta una cuestión en la que todos los operadores jurídicos parecen estar de acuerdo.

Un objetivo que ha sido asumido por la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía, tal y como trasladamos en el inicio de este epígrafe, cuando enumeramos los objetivos operativos de la Consejería, entre los que se encuentran: alcanzar la **Justicia Digital** plena en Andalucía, desarrollar plenamente el Expediente Judicial Electrónico y la Sede Judicial.

En el camino ya realizado años atrás hacia una progresiva digitalización, entendemos que existen una serie de cuestiones previas que deben ser resueltas para poder seguir avanzando. Nos referimos a cuestiones como, las incompatibilidades de los sistemas de gestión de las diferentes administraciones y competencias en la Administración de Justicia, como pueden ser Lexnet, Adriano, Arconte y otras aplicaciones informáticas.

La incidencia de la gestión de la crisis sanitaria en el sistema judicial ha propiciado que se avance desde la gestión presencial de los diferentes operadores jurídicos y la tramitación de los procedimientos en papel, hacia la incorporación de sistemas digitales que han recibido un considerable impulso en los dos años de gestión de la COVID-19, aunque resta por alcanzar la completa digitalización.

En la queja de oficio objeto de análisis en el epígrafe anterior 21/0173, los distintos decanatos de la provincia de Málaga nos manifestaron incidencias a este respecto.

Así, el citado Decanato de Estepona nos trasladaba "*la dilación en la celebración de actos procesales como consecuencia del mal funcionamiento de los sistemas telemáticos instaurados, lo que provoca la suspensión para convocar a las partes de forma presencial en la sala de vistas, incluso puede dar lugar a la nulidad de las actuaciones por cuanto no ha sido posible su grabación o registro, ante la ausencia de sonido nítido*".

Por su parte, el Decanato de Coín ponía de manifiesto que "*se ha solicitado por este Decanato la instalación de otro sistema de videoconferencias en aras de evitar la suspensión o la demora en los señalamientos de videoconferencias que se reciben por exhorto, y que no se pueden realizar al estar las dos salas existentes en este edificio judicial, ocupadas por los otros juzgados.*" Una situación que repercute en el retraso de expedientes de otros juzgados.

También queremos destacar algunos **avances** que se han ido produciendo en juzgados y tribunales de Andalucía relacionados con la digitalización.

En cuanto al **sistema de gestión procesal Adriano**, la Consejería ya tiene en marcha en los juzgados de lo Social y de lo Contencioso Administrativo en Jerez de la Frontera la fase piloto del nuevo sistema de gestión procesal denominado @driano.

En 2021 se han tramitado quejas donde se ha puesto de manifiesto incidencias con el portal Adriano. Así la **queja 21/3276** ilustra algunas de las cuestiones que afectan a la implementación del nuevo sistema @driano, como es la falta o carencia de un adecuado sistema de alarma en la aplicación de gestión procesal de expedientes, que puede generar incidencias en la tramitación de los mismos produciendo dilaciones judiciales que perjudican a los interesados.

En el escrito de queja, el interesado nos comunicaba que tras dictarse por la Secc. XXX de la Audiencia Provincial de Málaga, en el Recurso de Apelación nº XXX/2017 con fecha 13 de marzo de 2019 Diligencia de Ordenación señalando la deliberación el 10 de junio de 2019, se iban a cumplir 2 años sin que se hubiese dictada la sentencia del recurso.

A tal efecto fuimos informados por el presidente de la referida Audiencia Provincial de que "*el día 1 de junio de 2021 se ha notificado providencia en la que se acuerda notificar la Sentencia dictada como resolución definitiva, lo que no se hizo en su día por un fallo informático en la carpeta del Magistrado Ponente*".

El informe de la letrada de la Administración de Justicia de la Sección XXX de la Audiencia Provincial de Málaga trasladaba que: "*Tras la deliberación, la sentencia se entregó por el magistrado ponente en soporte papel, en la secretaria, el 25 de julio de 2019, asignándosele el número XXX de dicho año. No obstante, el ponente no integró dicha resolución en formato electrónico de manera correcta en la carpeta común debido a un fallo en su pen drive. La práctica habitual consistía en que los funcionarios, desde esa ubicación común, integraran, a su vez, la resolución en el sistema de gestión procesal Adriano. Por ello, la sentencia quedó pendiente de integración en Adriano y, por tanto, pendiente de firma electrónica, requisito para su notificación a través de Lexnet".*

Fue en marzo de 2021, dos años después, cuando la representación de D. (...) presentó escrito instando impulso a la vista del tiempo trascurrido desde que se les notificó la fecha señalada para la deliberación, comprobándose que dicha resolución no fue incorporada a Adriano y, por tanto, no fue notificada.

En fecha 1 de junio de 2021 se procedió a remitir la resolución para firma electrónica, habiéndose notificado en julio del mismo año.

Un expediente que, por las peculiaridades de la tramitación del mismo, se ha dado cuenta al Consejo General del Poder Judicial para que tome conocimiento.

También hemos tenido conocimiento de **inversiones en un nuevo sistema de grabación y audiovisuales** para salas de vistas, despachos y salas Gesell de Andalucía Arconte-Aurea, la textualización de grabaciones de vistas y declaraciones, y el proyecto de implantación de solución de videollamada para actos procesales telemáticos (CISCO-WEBEX-iReunión).

A este respecto, recientemente ha sido aprobado por el Consejo de Ministro el **Anteproyecto de Ley de Eficiencia Digital del Servicio Público de Justicia**, cuyo objetivo es el establecimiento del marco jurídico que facilite y promueva la digitalización, haciendo más accesibles los servicios digitales a la ciudadanía, reforzando la seguridad jurídica digital y orientando los sistemas de Justicia al dato.

Tanto esta norma, como la Ley de eficiencia procesal y la Ley de eficiencia organizativa, vienen a suponer la base legislativa del Plan Justicia 2030 para transformar el servicio público de Justicia y hacerlo más eficiente, acentuando la seguridad jurídica digital de las actuaciones y servicios no presenciales, y la realización telemática de actos de vistas.

Otras medidas a implementar serían el derecho a la desconexión digital, la cita previa, el teletrabajo, o la interoperabilidad de los sistemas existentes.

1.8.2.1.3. Memoria Democrática

En el pasado informe anual ya hacíamos referencia a la actuación de oficio es la actuación de oficio, **queja 20/2502**, ante la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico a los efectos de tomar conocimiento en relación a la creación del **Comité Técnico** que establece el artículo 32.6 de la Ley 2/2017 de 28 de octubre.

A este respecto, tras el cierre del expediente de queja, una vez comunicado la publicación en el BOJA de la Orden de 27 de julio de 2020, por la que se crea y regula dicho Comité Técnico, el pasado mes de octubre tuvimos conocimiento que en el contexto de una pregunta parlamentaria, la Sra. Consejera de Cultura y Patrimonio Histórico explicó que aún estaba por nombrar los componentes del comité técnico, lo que implica que no ha podido ejercer ninguna de las funciones atribuidas a este órgano en relación a la retirada de elementos contrarios a la Memoria Histórica.

A la vista de dicha información, y puesto que nos han trasladado desde varios municipios que se han dirigido a dicho Comité Técnico poniendo en su conocimiento o solicitando asesoramiento sobre determinadas cuestiones de su competencia, tras dirigirnos nuevamente a la Consejería hemos sido informados en noviembre de 2021 que "... *durante el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Orden reguladora del*

citado órgano, se han estado haciendo las gestiones oportunas con personas que cumpliesen los requisitos exigidos para cubrir las tres plazas reservadas a personas ajenas a la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, … Las gestiones que se han venido realizando hasta el momento presente han culminado con éxito en dos casos, quedando aún por encontrar al 3º miembro para poder constituir el citado Comité…".

En este sentido se concluye en este año 2021 con un retraso de más de año y medio para que sea efectivo el funcionamiento del Comité Técnico.

En este año 2021, se han iniciando 8 actuaciones de oficio, enumeradas en el apartado de este epígrafe "*quejas de oficio*", con el objetivo de **conocer el grado de cumplimiento del artículo 32 de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía. La petición de informes se ha elevado a los** 86 Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de las 8 provincias andaluzas y a las correspondientes Diputaciones Provinciales en relación al resto de municipios con una población inferior.

El citado artículo 32 regula el tratamiento de los "*Elementos contrarios a la Memoria Histórica y Democrática*": "*1 .La exhibición pública de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones, como el callejero, inscripciones y otros elementos adosados a edificios públicos o situados en la vía pública, realizados en conmemoración, exaltación o enaltecimiento individual o colectivo del golpe militar de 1936 y del franquismo, de sus dirigentes o de las organizaciones que sustentaron al régimen dictatorial, se considera contraria a la Memoria Democrática de Andalucía y a la dignidad de las víctimas.*

2. Las administraciones públicas de Andalucía, en el ejercicio de sus competencias y de conformidad con lo establecido en el apartado primero, adoptarán las medidas necesarias para proceder a la retirada o eliminación de los elementos contrarios a la Memoria Democrática de Andalucía, sin perjuicio de las actuaciones que las víctimas, sus familiares o las entidades memorialistas puedan llevar a cabo en defensa de su derecho al honor y la dignidad".

De la información aportada por los ayuntamientos requeridos se constata un **amplio cumplimiento del artículo 32 de la Ley 2/2017, así como el compromiso de otros con continuar trabajando para completar la eliminación de elementos contrarios a la Memoria Democrática que sean de su competencia**.

Así, tomando como referencia la **queja de oficio 21/0007** referida a la provincia de Sevilla, el Ayuntamiento de La Rinconada es un ejemplo de los que han cumplido con el contenido del mencionado artículo 32 de la Ley. Nos trasladaba que al amparo de la Ley 52/2007 de 26 de Diciembre de la Memoria Histórica, se elaboró un *"Catálogo de símbolos de exaltación del franquismo o de carácter antidemocrático en el término municipal de La Rinconada".*

Así, nos comunica que en 2017 *"el Ayuntamiento procedió a la retirada de todos los elementos catalogados",* sustituyendo algunos de ellos por otros de las mismas dimensiones.

Por su parte el Ayuntamiento de Lebrija, es un ejemplo de aquellos que se han comprometido con implementar actuaciones encaminadas a la eliminación total de los elementos de su competencia hasta su total eliminación, nos traslada que "a partir de la entrada en vigor de la ley 2/2017,de 28 de marzo, el Ayuntamiento de Lebrija, realizó un informe técnico que consistió en *"detectar e identificar en el núcleo urbano de Lebrija si permanecían elementos (placas,escudos, insignias y otros posibles objetos) o menciones (como en el callejero,inscripciones, etc.) situados en el espacio público (o con proyección sobre él) o de uso público*".

Es de destacar el compromiso adquirido por este Ayuntamientos tras la petición de informe cuando nos traslada que "*Este primer inventario constató que, a pesar que de las distintas corporaciones municipales de los ayuntamientos democráticos, desde la Transición hasta ese momento, se habían preocupado y abordado la progresiva retirada de elementos y menciones con simbología del franquismo en el municipio, aún se mantenían algunos elementos y menciones de simbología franquista. En este punto, se ha considerado desde la corporación municipal actual la necesidad de alcanzar todavía un mayor análisis y estudio de las menciones del callejero y otras denominaciones como vía para cumplir con solvencia y consenso las determinaciones estipuladas por la legislación vigente*".

Aquellos que no han dado cuentas o que han constatado la existencia de elementos contrarios sin compromiso alguno de eliminación se les ha requerido mediante Resolución para que procedan a elaborar *"en su caso un catálogo o relación donde se determinen y se identifique el titular del mismo, en el sentido de si es particular, público y de qué administración es competencia en este caso."* Situación en la que se encuentran Carmona o Écija, entre otros.

Otras quejas interpuestas por particulares han sido objeto de tratamiento en medios de comunicación y redes sociales, dando visibilidad a sentimientos enquistados que aún persisten.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la queja 21/0626 en la que el interesado nos da traslado de que tras la retirada de la "**Cruz de las Carmelitas de Aguilar**" que se encontraba junto a la Iglesia, ha sido tirada a un vertedero de obras, por lo que se ha faltado al respeto a los elementos religiosos.

Las noticias aparecidas en los medios de comunicación hacían referencia a que por parte de la Corporación municipal se había procedido a la retirada de la Cruz al considerarla como "Cruz de los Caídos" y por tanto contraria a la Ley 2/2017.

Sin embargo, recibido informe del Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera, se nos da traslado del expediente administrativo tramitado sobre la referida demolición, que ha consistido en un expediente urbanístico de remodelación de la vía, donde debido a una filtración de agua provocaba humedades en la Iglesia, que tiene consideración de Bien de Interés Cultural (BIC).

En el trámite de la queja tuvimos conocimiento por parte del interesado, de la existencia de dos procedimientos judiciales en trámite, relacionados con los hechos objeto de la misma, por lo que encontrándonos ante un conflicto que había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, en virtud del artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución, se ha procedido a no continuar con la tramitación de la queja, dado que el asunto objeto de la misma se encontraba sub-iudice -pendiente de resolución judicial-.

Y por último referirnos a la relevancia en los medios de comunicación de las actuaciones del Ayuntamiento de Cádiz, tanto en lo que concierne a los expedientes sobre el callejero, tratados en la **queja de oficio 21/0008**, como al cambio de denominación del estadio Ramón de Carranza, objeto de la queja 21/0893.

Los promotores de esta última queja se mostraban disconforme con el cambio de nombre del estadio dado que según sus manifestaciones "se debe hacer constar que Estadio Carranza está registrado como marca".

Por su parte el Ayuntamiento de Cádiz ha remitido informes técnicos justificando los acuerdos adoptados, siendo efectivo el cambio de nombre al actual "**Nuevo Mirandilla**".

1.8.2.2. Prisiones

Los principales temas que han tenido entrada en la Defensoría en el año 2021 se han referido a cuestiones relacionadas con la atención sanitaria; con la valoración de la discapacidad de las personas internas en los centros penitenciarios, competencia de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; carencias en la atención a internos e internas con problemas de drogadicción, así como cuestiones planteadas por personas extranjeras que cumplen condena en centros penitenciarios andaluces y que nos han trasladado dificultades para tramitar su alta en destinos productivos por su situación administrativa, denegación de los recursos solicitados pese a acreditar su situación de indigencia o dificultad para contactar con sus consulados.

1.8.2.2.1. Atención sanitaria en las prisiones: transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma.

En el anterior informe anual se dio cuenta de las dificultades de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) para dotar los centros penitenciarios de personal facultativo que dé respuesta a las necesidades de la población interna.

Como también se reflejaba, un alto porcentaje de población reclusa presenta importantes problemas de salud. Situaciones que nos son trasladadas, por los internos o sus familiares a través de quejas.

En este sentido se ha detectado a lo largo de los años las **dificultades para hacer un seguimiento adecuado a los tratamientos médicos en prisión** o incluso para la derivación a los especialistas del SAS, más cuando quedan sin efecto los convenios de colaboración suscritos entre ambas administraciones.

Una situación provocada por la coexistencia de dos sistemas sanitarios, el penitenciario que acompaña al enfermo durante su estancia en prisión, y el del SAS a través del DIRAYA.

La transferencia de la sanidad penitenciaria a la Junta de Andalucía es necesaria para satisfacer el derecho a una sanidad adecuada a las personas internas en centros penitenciarios de Andalucía, en condiciones de igualdad al resto de población.

A este respecto, ya en 2019 se reconocía desde la SGIP que *"faltan médicos, no se cubren las plazas ofertadas para funcionarios médicos interinos, la elevada edad media de dichos profesionales y el número de jubilaciones anticipadas que se están produciendo".*

Y también que "*Entre los Objetivos Estratégicos de esta Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, se encuentra el de propiciar la transferencia de la Sanidad Penitenciaria con el fin de cumplir lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud*". Un mandato legal de transferencia que lleva más de 18 años de retraso desde la publicación de la ley y que necesita la voluntad de la administración central y autonómica.

"La transferencia de la sanidad penitenciaria a la Junta de Andalucía es necesaria para satisfacer el derecho a una sanidad adecuada a las personas internas"

En la queja 19/4403, referida a las medidas adoptadas para paliar las deficiencias detectadas en la atención médica a los pacientes privados de libertad, la SGIP nos informaba que "*se están redoblando los esfuerzos para conseguir mayores dotaciones de médicos además de* ***propiciar encuentros y negociaciones tendentes a hacer efectivas las transferencias de la sanidad penitenciaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía***"

Según los datos aportados por el Consejero de Salud en el contexto de una **pregunta parlamentaria escrita en mayo de 2021** referida a la transferencia de la sanidad penitenciaria en Andalucía, ésta afecta a 13.000 reclusos, 400 profesionales sanitarios, 14 centros penitenciarios, 5 centros de inserción social de Instituciones Penitenciarias y 1 hospital psiquiátrico penitenciario y que, según sus propias palabras, es de *"mayor envergadura que las transferencia realizadas en el País Vasco o Cataluña".*

Se informa asimismo que se está tratando esta cuestión desde 2019 a través de dos grupos de trabajo y que *"durante el mes de noviembre de 2020 se reiniciaron los contactos con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para retomar los trabajos encomendados a los distintos grupos. Por parte de dicha Secretaría se propuso un aplazamiento de los mismos hasta la estabilización de la situación sanitaria".*

Según lo manifestado en el citado documento, las negociaciones para hacer efectivas estas reuniones con los grupos de trabajo se han pospuesto para cuando "*la situación epidemiológica lo permita*".

Entendemos por tanto que una vez superada la situación de crisis sanitaria actual se aborde la ansiada transferencia con la que se dé respuesta a las necesidades de la personas privadas de libertad, que como se ha puesto de manifiesto en los informes de esta Defensoría, presentan patologías complejas que necesitan de la atención del sistema público de salud.

1.8.2.2.2. Atención a la enfermedad mental y la drogadicción en las prisiones

Según los datos aportados en la **"Encuesta sobre salud y consumo de drogas en instituciones penitenciarias"** elaborada por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el Ministerio del Interior, el 75% de

la población reclusa había consumido alguna droga ilegal en el mes previo a la elaboración de la misma. La Fundación Atenea en su labor con la población presa en sus estudios sobre la realidad penitenciaria recoge que **entre el 70% y 80% de las personas privadas de libertad cumplen condena por delitos vinculados con la droga,** bien por su tráfico o venta bien por **ilícitos relacionados con el consumo de drogas.**

La atención sociosanitaria adquiere una especial importancia para las personas que presentan problemas por drogadicción y que se encuentran en prisión. **Situación aún más compleja cuando además padecen enfermedad mental.**

En el informe de 2020 dimos cuenta de los problemas referidos a las personas que padeciendo una enfermedad mental grave en prisión requieren una adecuación de los destinos a su perfil.

En el de este año abordamos la importancia de **la atención sociosanitaria en el ámbito penitenciario**, especialmente en los casos de **drogadicción y en los procesos de deshabituación de consumo** que pueden detectarse de forma individualizada o concurrir con la enfermedad mental (patologías duales), requiriendo por tanto un tratamiento y abordaje más complejos.

Muchas de las quejas relacionadas con la atención sociosanitaria facilitada en los centros de cumplimiento suelen están relacionadas con la modificación en las pautas de tratamiento prescritas por sus médicos, con problemas relacionados con las derivaciones a los especialistas en el sistema público de salud o con la relevancia del apoyo familiar en la vida de estos internos.

La modificación de las pautas de estos tratamientos cuando los internos o internas cambian de centro de cumplimiento o como medida para evitar el mal uso de la medicación ha sido analizada en el expediente de queja 21/3216.

Tras la solicitud de informe, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, en adelante SGIP, nos informa que con la modificación del tratamiento se persigue la deshabituación y un mejor abordaje de la dolencia del interesado, con una medicación menos adictiva y que favorezca su evolución. Nos indican asimismo que los tratamientos son susceptibles de cambios en tanto que se van adaptando a la evolución del paciente.

El resultado del reajuste de la medicación requiere un tiempo para valorar su efectividad, periodo en el que tanto los pacientes como su entorno manifiestan su inquietud con los efectos inmediatos de estas medidas. Proceso del que informamos en las numerosas consultas formuladas por los familiares durante la tramitación de los expedientes.

En la queja 21/0991, se aborda tanto la derivación a especialista como **la importancia del entorno familiar para superar los procesos de deshabituación.** El promotor de la queja solicitaba nuestra intervención por los perjuicios que le ocasionaban los cambios en la medicación y la no derivación a atención médica especializada.

El promotor de la queja manifestaba intenciones autolíticas persistentes que le habían llevado incluso a autolesionarse, por lo que solicitaba el traslado de centro penitenciario para estar cerca de su familia y poder comunicar, dado la difícil situación por la que estaba atravesando así como la derivación para ser atendido por un psiquiatra, sin que hubiese recibido respuesta a sus peticiones a la fecha de presentación de su queja.

Tras la petición del informe a la SGIP se acredita que tras analizar la "*inquietud por la lejanía con su familia",* el expediente de traslado había sido resuelto favorablemente, dictándose resolución acordando su traslado en marzo y haciéndolo efectivo en abril del mismo año 2021.

En cuanto a la solicitud de **derivación para ser atendido por un psiquiatra**, nos traslada la SGIP que "*Los facultativos que pasan consulta en este centro son especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria, exploran la esfera biopsicosocial de los pacientes y se encuentran capacitados para establecer un tratamiento con psicofármacos ante determinados síntomas, sin requerir la intervención de la especialidad en psiquiatría.*

Es por este motivo que no se ha considerado necesaria la derivación a Salud Mental, ya que con el tratamiento prescrito se encuentra estable y sin alteraciones psicopatológicas ni del comportamiento".

Como es bien sabido, la reinserción real de quienes sufren problemas de drogadicción no es viable si no se trabaja en su deshabituación a través de los distintos programas orientados a superar esta realidad.

Adquiere especial preponderancia en los dos últimos años las quejas relacionadas con los programas de control de metadona, con la posibilidad de cumplir condenas en las Unidades de Tratamiento Especializado (UTE), así como con la retirada de los técnicos del Centro Provincial de Drogodependencia (CPD) de los centros penitenciarios.

Así desde el centro penitenciario de Huelva se remitieron varios expedientes de queja trasladando que el CPD de Huelva no acudía a este centro, dejando desamparados a los internos que requieren tratamiento y rehabilitación.

A este respecto es importante referirnos a las dificultades para la continuidad de estos recursos públicos debido a la complejidad en cuanto al reparto competencial de los mismos.

La intervención en materia de adicciones en Instituciones Penitenciarias está regulada por la **Circular 17/2005, de 15 de diciembre, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias** donde se establece que la intervención sanitaria con personas drogodependientes en los centros penitenciarios será realizada por el Equipo Sanitario del centro penitenciario con la colaboración de la atención especializada y hospitalaria cuando los casos lo precisen.

En la misma se recoge que "*Los Equipos Sanitarios llevarán a cabo de manera protocolarizada la intervención en sobredosis, la prevención de la enfermedad, la promoción de la salud, diagnóstico y tratamiento de enfermedades, desintoxicación de sustancias de abuso y el tratamiento farmacológico con metadona o antagonistas*".

Por lo tanto, atendiendo a la citada circular, tanto la atención sanitaria como la organización y gestión de los programas y actuaciones de impedimento y persecución de la entrada y distribución de sustancias tóxicas son responsabilidad de órganos penitenciarios dependientes del Ministerio del Interior.

Por su parte, la intervención de la Junta de Andalucía en esta materia se articula a través de colaboraciones con el Gobierno Central, que en el caso que nos ocupa se prestan por profesionales extrapenitenciarios, en el ámbito del equipo técnico de los Grupos de Atención al Drogodependiente (GAD) del cual formaran parte como miembros activos.

Esta prestación puede concretarse, desde un mero apoyo a las acciones del Equipo Técnico GAD, hasta el desarrollo amplio de un programa de intervención en los siguientes ámbitos: programas de prevención y educación para la salud, programas de intervención psicosocial en el tratamiento con metadona, programas de deshabituación y programas de reincorporación social. En cualquier caso, esta colaboración no interviene en el tratamiento farmacológico de los internos.

Conscientes ambas administraciones que la colaboración entre ellas es necesaria y aporta un plus a la atención de las personas drogodependientes en las prisiones andaluzas, en 1989, se suscribió un **Convenio de colaboración entre el Ministerio de Interior, el Plan Nacional de Drogas y la Junta de Andalucía**.

Posteriormente el 14 de julio de 2005 se formalizó un **acuerdo sectorial en materia de drogodependencias entre la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía y el Ministerio del Interior**, cuyo objeto general era la realización de una intervención de apoyo en materia de drogodependencias de forma coordinada en los centros penitenciarios andaluces, complementando el trabajo de los Grupos de Atención al Drogodependiente (GAD), a través del los Equipos de Apoyo a Instituciones Penitenciarias (EAIP).

A su vez, las Consejerías de la Junta de Andalucía competentes en materia de adicciones en las diferentes legislaturas han venido conveniando con las Diputaciones provinciales los llamados Equipos de Apoyo a instituciones Penitenciarias (EAIP). De esta manera se ha dotado de equipos de apoyo a la mayor parte de las prisiones ubicadas en la Comunidad Autónoma.

Actualmente, la valoración de **un nuevo convenio entre la Junta de Andalucía y el Ministerio del Interior permitiría el análisis pormenorizado de las necesidades de apoyo en los centros penitenciarios de Andalucía** y el estudio del posible redimensionamiento y redistribución de los EAIP, principalmente como elemento de enlace con la Red Pública de Atención a las Adicciones y en especial en el momento de la salida de prisión que ha sido señalado como situación de especial riesgo para las personas con problemas de adicciones por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.

En este contexto, sin convenio en vigor y con internos e internas en centros penitenciarios con necesidades de deshabituación que acuden a esta Defensoría, se seguirá analizando las demandas de la población reclusa y los recursos necesarios orientados a la atención de la drogadicción en los centros penitenciarios.

1.8.2.2.3. Discapacidad en prisión

Algunas de las cuestiones planteadas en la Defensoría durante los último años relacionadas con la discapacidad, han estado referidas a las incidencias para una primera valoración, así como con las dificultades para las revisiones de grado por empeoramiento.

Conforme al **Plan de Mejora de los CVO 2014-2016**, donde se establecen los criterios de calidad, las respuestas de las demandas de valoración se realizarán dentro del tiempo máximo establecido por Ley, debiendo ser resueltas el 100% de las solicitudes en un tiempo inferior a 6 meses.

En distintas quejas que han sido gestionadas en este año 2021 se trasladan retrasos en las valoraciones de la discapacidad muy superiores al tiempo establecido. Como ejemplos de ello encontramos las quejas 21/5584, 21/6994 o la 21/7948.

Merece especial atención la **queja 19/5800**, remitida por un interno en el centro penitenciario de Huelva en la que solicitaba nuestra intervención por las dilaciones en su revisión de grado por un grave empeoramiento en su estado de salud, que en el contexto de su tramitación hasta 2021, ha aportado nuevos escenarios de colaboración entre la SGIP y las delegaciones territoriales competentes en la materia que permitirá dar celeridad a los expedientes solicitados.

Tal y como recogíamos respecto de esta queja en el informe anual de 2020, ante los retrasos denunciados y una vez analizamos el informe remitido por la Administración autonómica donde nos trasladaba la acumulación de expedientes sin resolver, emitimos Resolución instando que "*se respeten los plazos máximos para concluir los expedientes dictándose la correspondiente Resolución, en términos de equidad con los demás expedientes*".

En el informe remitido como respuesta a la **Resolución**, nos trasladó la Delegación Territorial competente que para mejorar los procedimientos de valoración habían contactado con la Dirección del Centro Penitenciario de Huelva para solicitar la colaboración de los profesionales de prisión para que facilitaran la información necesaria que permitiera que los técnicos del Centros de Valoración y Orientación pudieran realizar la valoración de discapacidad por informes.

Una propuesta aceptada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias que, atendiendo a nuestra petición, nos remitía escrito en el que nos trasladaba que "*en relación con la posibilidad de que desde el Centro Penitenciario de Huelva se faciliten los informes y/o documentos de los internos para agilizar la valoración del grado de discapacidad, se informa que no existe inconveniente en facilitar los informes oportunos para evitar retrasos en la tramitación de los expedientes, siempre y cuando exista un consentimiento por parte del interno de que esa información personal va a ser cedida a otro organismo y no interferir en lo establecido por la legislación vigente sobre protección de datos".*

*En 2021, la SGIP nos traslada que "... **se va a dar instrucciones por escrito a los centros penitenciarios de todo el territorio nacional para que desde la Dirección se soliciten y recaben los informes y/o documentos oportunos de los profesionales penitenciarios (informes médicos, sociales, psicológicos) que sean solicitados desde la Administración competente para el reconocimiento de la discapacidad".***

Esta colaboración entre administraciones, propiciada por la intervención de la Defensoría en un expediente de queja, facilitará los trámites para la valoración de la discapacidad de la población reclusa, optimizando los recursos y agilizando la resolución de expedientes, evitando así meses de retraso.

Una colaboración entre la Administración Estatal, Ministerio del Interior y la Administración Autonómica como responsables de las valoraciones y atención a la discapacidad, que de ser implementada debe evidenciar los **beneficios de la cooperación y coordinación entre las Administraciones competentes** respecto a la atención a la población reclusa.

Esta Defensoría seguirá trabajando en 2022 para analizar los resultados en los expedientes de queja de cada Delegación Territorial tras la colaboración comprometida por ambas administraciones, así como los traslados no voluntarios de centro de cumplimiento durante la tramitación de los expedientes de valoración ya que ocasionan importantes retrasos en la resolución de los mismos por el cambio de las Delegaciones competentes a otras provincias, cuando no a otras Comunidades Autónomas.

Cuestión distinta y que merece por su relevancia especial atención es la situación de las personas presas que han sido **incapacitadas judicialmente**. Su atención en los contextos penitenciarios es compleja ya que por su perfil requieren una adaptación en los protocolos de actuación de los centros penitenciarios.

Esta era la situación que analizamos en el expediente de queja 20/4501 donde el interesado, incapacitado judicialmente por una enfermedad mental, solicitaba nuestra intervención por la atención médica que recibía en prisión. Aseguraba que no se estaba teniendo en cuenta la gravedad de su patología por la que presentaba ideas autolíticas y protagonizaba numerosos conflictos.

Para conocer la situación de este joven contactamos con su tutora legal, su madre, que nos confesaba estar superada por la situación de su hijo en prisión

En el informe remitido por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sobre la situación del interesado, nos indicaron que *"el quejoso padece una discapacidad del 66% y, según su dictamen técnico-facultativo, presenta discapacidad intelectual moderada, alteración de conductas y otros trastornos. Las personas que padecen este tipo de incapacidad tienen algunas limitaciones para funcionar en su vida diaria, les cuesta más aprender habilidades adaptativas e intelectuales para actuar en diferentes situaciones.*

Este tipo de discapacidad suele cursar con alteraciones de la conducta si no es diagnosticada a tiempo. La discapacidad intelectual moderada corresponde, según la Asociación Americana de la discapacidad Intelectual, con una edad mental de 6 a 9 años".

Tras dar cuenta de las dificultades para adaptarse a la vida penitenciaria propone que lo más conveniente para esta persona es *"un tratamiento individualizado acorde con sus necesidades de apoyo específicas."* Y concluye el informe trasladando que *"**Para el interno sería conveniente una alternativa donde prime un entorno más adaptado a sus necesidades y con objetivos psicoeducativos que dignifiquen en la medida de lo posible su crecimiento y desarrollo personal.***

Los técnicos del centro de Algeciras recomiendan la inclusión en los módulos Integra".

En el seguimiento de la queja durante 2021, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos informa que finalmente el interno ha sido trasladado **al módulo Integra para discapacitados intelectuales del Centro Penitenciario de Segovia donde podrá ser atendido de una manera más específica de sus concretas necesidades de tratamiento**.

Una queja que ilustra la difícil situación de estos presos y de sus familias que ven cómo el ingreso en prisión agrava sus patologías y donde no siempre pueden recibir los cuidados que precisan.

1.8.2.2.4. Otras cuestiones del ámbito penitenciario

Las deficiencias en las infraestructuras de los centros penitenciarios de Andalucía han sido tratadas en distintos expedientes de queja de los años 2020 y 2021.

Así, en el informe anual de 2020 se hacía referencia a la **falta de climatización** en el centro penitenciario de Sevilla II. Una situación que se reproduce en el resto de centros que no han adaptado sus infraestructuras para dar solución a los meses del año donde, tanto el frío como el calor, inciden en la vida diaria de las personas que cumplen condena y en la de los profesionales de los centros penitenciarios.

Consultada a la SGIP sobre esta situación nos informaron de la aprobación del **Plan de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios** con el objeto de homogeneizar las condiciones de habitabilidad, salubridad y seguridad, que permitan alcanzar un estándar de calidad y prestación de servicio público en el desarrollo de la actividad penitenciaria y que pretende renovar instalaciones obsoletas, adaptarlas a los cambios normativos, de manera que contribuyan a un ahorro y mayor eficiencia energética.

Asimismo en 2020 se recibieron en nuestra Institución escritos de queja de personas de origen extranjero que se encontraban cumpliendo penas de prisión en nuestra Comunidad Autónoma y que solicitaban nuestra intervención por diversas cuestiones como carencias en la atención de sus Misiones Consulares, ayudas por su situación de indigencia o respecto a las dificultades para acceder a destinos productivos por encontrarse en situación de irregularidad administrativa.

En este último caso, se encontraban los promotores de los expedientes de **queja 21/4777**, 21/5770 y 21/5774 , internos de origen marroquí y con destino en el CP Sevilla II, que manifestaban que pese a que tenían asignadas tareas de apoyo en el centro no se concretaban sus **altas en Seguridad Social** por su situación administrativa, al carecer de NIE físico.

Consultada la SGIP, nos trasladaba que se *"han realizado consultas a la Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo y les han trasladado oficio del Subdirector General de Afiliación y Procedimientos Especiales de la Tesorería General de la Seguridad Social (de fecha octubre de 2009), el cual da respuesta y regula esta situación:*

- *Exigencia de NIE: cuando se trata de internos extranjeros no nacionales de la Unión Europea, se puede tramitar el alta aunque el identificador de la persona física no sea un NIE, siendo válido a estos efectos el Número de Interno que se le ha asignado en el Centro Penitenciaria (NIS) o el número de pasaporte".*
- *Exigencia de permiso de trabajo: **a los reclusos** que desarrollen estas actividades en los talleres productivos de los centros penitenciarios no se les exigirá permiso de trabajo, dado que la orden de prisión lleva implícito el mismo.*

Por ello, han contactado con la Dirección Provincial de la Seguridad Social y han aclarado estas incidencias".

Tras la recepción de este informe, nos confirmaron el alta en Seguridad Social de los interesados por lo que se subsanaron las cuestiones que motivaron la apertura de sus expedientes de queja.

1.8.2.3. Política Interior

El presente apartado engloba tanto las materias de Política Interior, que hacen referencia a procesos electorales, asociaciones, y juegos y espectáculos; como las de seguridad ciudadana, referidas a las actuaciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, los Cuerpos de Policía Local y Autonómica, y las cuestiones de Emergencia y Protección Civil.

Competencia que, como en la introducción del epígrafe se hacía constar, están enmarcadas en **los Ayuntamientos** y en la **Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior,** habiendo definido esta última objetivos estratégicos alineados con los ODS de la Agenda 2030.

En este año 2021 se han seguido recibiendo quejas referidas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que no han sido admitidas a trámite por distintas causas. En unos casos por haberse dirigido directamente a esta Institución sin acudir al órgano administrativo con competencia (queja 21/1502) y en otros porque se encontraba dicho órgano en plazo de ofrecer una respuesta. Se encuentran también en esta situación las quejas que remitimos al Defensor del Pueblo del Estado, ante nuestra falta de competencia. Es el caso de la queja

21/7553 por una demora en la renovación de permiso de armas, o de la queja 21/3599 por haberse omitido datos relevantes en atestado por accidente de tráfico.

En cuanto a las referidas a las actuaciones de los Cuerpos de Policía Local y Autonómica, toda vez que el estado de alarma se prolongó hasta mediados de año, un elevado número de quejas hacen referencia a **incidencias relacionadas con la gestión de la pandemia.**

Así traemos a colación algunas quejas como son: la queja 21/0657 en la que nos trasladaban que "*... tras cerrar una calle en el que hay varios locales de copas, se llenó de jóvenes bebiendo alcohol, sin mascarilla, ni distancia de seguridad, sin que interviniera ningún cuerpo policial a pesar de haber requerido ...*".

En el mismo sentido han sido remitidas las quejas 21/2465, 21/2470, 21/2471, 21/2474, que denuncian la celebración de fiestas ilegales, o las referidas a la celebración de ferias y veladas municipios en Castril (21/1658), La Carolina (21/3665), Estepona (21/4942), Rincón de la Victoria (21/5037) y el Puerto de Santa María (21/5258).

En relación a los Servicios de Emergencia, ha tenido entrada en el año 2021 la queja 21/4152 donde la Plataforma 3R denuncia la falta de actualización del Plan de Emergencia Municipal de San Fernando.

En el informe emitido por el Jefe de Servicio de Protección Civil se traslada que "*este ayuntamiento formalizó el trámite de homologación ante la Junta de Andalucía..... No podemos informar de la causa o motivo por el cual la Junta de Andalucía supuestamente no tramitó la homologación. No se ha recibido ningún escrito de rechazo a tal efecto. Este trámite no es responsabilidad ni competencia del Ayuntamiento...*".

Desde abril de 2004 en el que se presentó el Plan a la Dirección General de Política Interior han transcurrido más de 17 años sin que conste los trámites dados al expediente de actualización. Razón por la que continuaremos las actuaciones instando información al respecto.

En referencia al Servicio de Extinción de Incendios tuvo entrada el expediente de **queja 20/6024** en la que el interesado nos da traslado de la situación del municipio de Nijar en Almería.

Manifiesta el promotor de la queja que, a pesar de ser una población de más de 20.000 habitantes y que por ley le pertenece un **retén de bomberos**, se utiliza a tales efectos a los voluntarios de Protección Civil, cree que para eximirse de la contratación del mencionado servicio.

En el informe evacuado por el Ayuntamiento de Nijar, se indica lo siguiente: "*... Si bien es verdad que el servicio de prevención y extinción de incendios se configura como un servicio mínimo de prestación obligatoria en el municipio de Níjar, lo cierto es que la prestación material a través de medios propios es una cuestión que presenta notables dificultades, al carecer este Ayuntamiento de los medios económicos y personales necesarios para ello.*

Nos informa también de las posibles vías a las que pueden acudir en esas difíciles circunstancias, como es el "*Centro de Coordinación de Emergencias 112 Andalucía*" o a otros consorcios de Extinción de Incendios y Salvamento como el del Levante.

En el mismo informe nos traslada que "*Descartada la posibilidad de adhesión del Ayuntamiento de Níjar al citado Consorcio, se ha optado por acudir a la fórmula de Convenio de cooperación entre ambas entidades, Consorcio y Ayuntamiento de Níjar, existiendo ya un borrador de Convenio en firme sobre el que se está trabajando..*"

A esos efectos el Ayuntamiento nos ha remitido el convenio suscrito el 4 de junio de 2021 entre el Ayuntamiento de Nijar y el Consorcio de extinción de incendios y salvamento del Levante Almeriense para la prestación de Servicio de Prevención y Extinción de Incendios, por lo que ha quedado solucionado la prestación del servicio.

También en el ámbito de las Emergencias, en la **queja 21/3234** el interesado nos traslada que el día 16 de mayo de 2018, mediante llamada al 112 les puso en conocimiento de una emergencia propiciada por un **enjambre de abejas adosado a la chimenea de su vivienda**, con el consiguiente riesgo para los transeúntes y para su propia persona. Fue el propio 112 el que decidió enviar al equipo de bomberos sin ser expresamente requerido por él.

Tras dicha intervención, el Consorcio Provincial de Bomberos de Málaga dictó resolución aprobando liquidación de gastos INTV-1035-18 derivados de la intervención del siniestro nº 217/18 a su nombre por importe de 853,77 euros, por lo que con fecha 10 de febrero de 2021 presentó recurso de reposición que no le había sido aún resuelto.

Admitida la queja a trámite a los efectos de que por el Consorcio se diera una respuesta expresa al recurso, se solicitó se nos informara en relación a la diferencia que hubiera supuesto en cuanto a la exigencia de la tasa si el servicio de ese Consorcio de Bombero hubiera sido requerido por el Seprona o directamente por el 112 o por el interesado.

Recibido el informe se nos comunica que "*… a día 28 de mayo de 2021, se ha desestimado el recurso presentado en este organismo por el contribuyente … Así mismo confirmarle que el servicio a este Consorcio fue requerido directamente por el 112. No existiendo diferencia en cuanto a la exigencia de la tasa por haber sido requerida por otro organismo*".

A este respecto, el artículo 5 de la Ordenanza Fiscal de Tasa por Servicio de Prevención y Extinción de Incendio y Salvamento, viene a establecer que "*No estarán sujeto a tasa los siguientes servicios: … d) Los de colaboración con los Cuerpos y Órganos de todas las Administraciones Públicas, siempre que sean debido a la falta de medios adecuados por parte del solicitante".*

A tenor del contenido del artículo transcrito, previa solicitud de ampliación del informe dado que el servicio fue "*requerido directamente por el 112*", la respuesta recibida fue la notificación de la Resolución de la Presidencia del Consorcio, en la que se acuerda estimar el expediente de queja y reconocer que la liquidación que el Consorcio Provincial de Bomberos de Málaga ha girado contra D. xxx no es ajustada a derecho en base a que se trata de un supuesto subsumible en el artículo 5 apartado c) «Los servicios prestados a semovientes en situación de peligro» de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento del CPBMA. Por lo tanto procede la estimación de la queja y devolución de ingreso indebido.

1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.8.3.1. Actuaciones de Oficio

En este ejercicio de 2021, referidas a las materias del presente capítulo, se han iniciado las quejas de oficio que se detallan a lo largo del epígrafe.

Así en materia de justicia citamos:

Quejas de oficio dirigidas a los Juzgados Decanos de los partidos judiciales de cada una de las provincias andaluzas, a las Audiencias Provinciales y a las Delegaciones Territoriales de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía, referidas las **medidas de reactivación en el ámbito de la Justicia tras el colapso judicial agravado por la COVID-19:**

Provincia de Huelva: **queja 21/0169**,

Provincia de Cádiz: **queja 21/0170**

Provincia de Córdoba: **queja 21/0171**,

Provincia de Jaén: **queja 21/0172**,

Provincia de Málaga: **queja 21/0173**,

Provincia de Almería: **queja 21/0174**,

Provincia de Granada: **queja 21/0175**

Provincia de Sevilla: **queja 21/0176**.

Queja 21/3781, dirigida a la Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía en Cádiz y la Dirección General de la Oficina Judicial y Fiscal de la Junta de Andalucía, relativa a la denegación de medios personales para paliar el déficit de funcionamiento en los Juzgados de Barbate.

En materia de Memoria Democrática interesó a esta Defensoría conocer el cumplimiento de la Ley 2/2017 de 28 de marzo, en cuanto a la eliminación de elementos aún no retirados, contrarios a la Memoria Histórica y Democrática de Andalucía (artículo 32). Para ello se inició una actuación de oficio a cada uno de los municipios de Andalucía de más de 20.000 habitantes así como a las Diputaciones Provinciales en relación a los de inferior población.

Provincia de Sevilla: **Queja 21/0007**,

Provincia de Cádiz: **Queja 21/0008**,

Provincia de Córdoba: **Queja 21/0009**,

Provincia de Jaén: **Queja 21/0010**,

Provincia de Málaga: **Queja 21/0011**,

Provincia de Granada: **Queja 21/0012**,

Provincia de Almería: **Queja 21/0013**,

Provincia de Huelva: **Queja 21/0015**,

1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.8.3.2.1. Colaboración de las Administraciones

En cuanto al grado de colaboración en materia de justicia se ha constatado que los órganos requeridos han ganando agilidad y rapidez en ofrecer las informaciones necesarias para conocer y dilucidar los motivos de las quejas que nos plantean las personas y entidades.

Es cierto que las materias de las quejas que se relatan en este Capítulo suponen definir distintos ámbitos competenciales y que presentan niveles de relación diferentes, lo que dificulta una común opinión.

En el caso concreto de los expedientes para analizar las **medidas de reactivación en el ámbito de la Justicia** tras el colapso judicial agravado por la COVID-19, de los 85 Decanatos requeridos, las 8 Audiencias Provinciales y las 8 Delegaciones Territoriales, se ha recibido informe de la casi totalidad de los órganos -restan un 9,9%-.

Una cuestión que no se reproduce en el ámbito local ya que el 21,8% de los ayuntamientos requeridos en el contexto de las quejas de oficio referidas a la eliminación de elementos aún no retirados contrarios a la Memoria Democrática de Andalucía no han remitido informe.

Tras las gestiones realizadas se constata que las no colaboraciones suelen estar originadas por la falta de recursos humanos de los órganos requeridos.

A destacar la colaboración del Consejo General de Poder Judicial y Defensor del Pueblo Estatal que nos mantienen oportunamente informados. El primero de ellos dando cuenta de las conclusiones de los expedientes de dilaciones judiciales que se les remite y en el caso del DPE de las actuaciones realizadas en aquellas quejas que siendo de su competencia han tenido entrada a través de estas Defensoría.

1.8.3.2.2. Resoluciones no aceptadas

Todas resoluciones emitidas en 2021 han sido aceptadas.

1.9. Mediación



1.9. Mediación

1.9.1. Introducción 213
1.9.2. Análisis de la actividad del dPA en materia de mediación 214
1.9.2.1. Evolución de las mediaciones 214
1.9.2.2. Incidencias por materias 215
1.9.2.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación 220
1.9.3. Otras actuaciones de mediación 221
1.9.3.1. Comunicación y difusión de la mediación 221
1.9.3.2. Convenios de colaboración con entidades e Instituciones 223
1.9.4. Quejas de oficio 224

1.9.1. Introducción

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz se consolida desde 2015 en la gestión de las quejas que se someten a la consideración de esta Institución ante la falta de respuesta o la respuesta insatisfactoria de las distintas administraciones públicas a la ciudadanía andaluza.

En este informe, **la mediación** aparece presentada ya como uno de los subcapítulos clásicos que recogen la actividad supervisora por materias, **integrándola con normalidad en la actividad garantista que ejerce el Defensor** y presentando su labor en una relación de paridad con la supervisión.

El área de mediación **atiende de manera transversal a la práctica totalidad de los aspectos que se abordan en la Institución, manteniendo la excepción de gestionar los asuntos cuyo contenido se relaciona con una reserva de ley y aquellos relativos a condiciones de trabajo,** por respeto al ámbito de actuación del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos de Andalucía, con quien nos une un **convenio** de colaboración.

El porcentaje de asuntos gestionados por mediación, en relación con la supervisión, continúa siendo menor por razones obvias. La gran mayoría de las quejas que se reciben las promueven personas individualizadas; sin embargo, el área de mediación **actúa con el filtro de la colectividad,** procurando sentar a las partes solo si el conflicto, una vez analizado, reúne condiciones adecuadas para ello y si la parte promotora es una entidad colectiva (asociación, organización, entidad pública o privada que reúna intereses de varios afectados). Ello responde a la disponibilidad de recursos ante la magnitud de quejas y la extensión del territorio andaluz.

No obstante ello, la adquisición de competencias mediadoras en la Institución continúa siendo prioritaria a nivel general, para dotar al personal que gestiona las quejas de las herramientas necesarias para poder identificar asuntos mediables y propiciar el encuentro y la participación en la mayor parte de quejas posibles.

Durante el año 2021, en el cual se ha debido abordar la recuperación de la parte más dura de la pandemia y afrontar los nuevos retos y problemas derivados de las variantes del virus, se ha logrado, no obstante, celebrar numerosas sesiones presenciales de mediación en relación con la anualidad previa.

La presencialidad en mediación resulta un factor clave que coadyuva a las partes a comprenderse mejor en la medida en que facilita una comunicación más directa y completa. Ello ha permitido desarrollar una labor de cercanía muy importante, a pesar de las dificultades de comunicación que genera el obligado uso de mascarillas en los espacios cerrados, en los que tiene lugar toda la sesión.

Las sesiones telemáticas, como en el resto de esferas de la vida social, también han sido ampliamente utilizadas, y parece que seguirán siendo útiles en el futuro más próximo. En todo caso, se demuestra su gran utilidad en gestiones de facilitación e intermediación, y en segundas sesiones de mediación o de seguimiento de acuerdos logrados. No obstante, suponen mayor frialdad en la comunicación, las partes parecen esperar una labor más directiva por parte de la persona mediadora y, aunque es una solución más económica, no deja de presentar en demasiadas ocasiones dificultades de conexión, interrupciones, etcétera.

La respuesta general de la ciudadanía y de las administraciones públicas a las invitaciones a mediación propiciadas por esta Institución continúa siendo favorable, como se verá en el análisis más detallado a continuación.

Por otra parte, resaltar que **en 2021** el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía ha suscrito un **convenio de colaboración con el Consejo General del Poder Judicial** destinado a impulsar la información, formación y difusión de la mediación y, de manera novedosa en todo el territorio español, **para la puesta en marcha de un proyecto piloto de derivación de asuntos desde la jurisdicción contencioso-administrativa a la mediación de nuestra Institución.**

Ninguna Defensoría ha explorado este camino por el momento y supondrá **un importante salto cualitativo en la intervención mediadora de los conflictos entre ciudadanía y administraciones**, **explorando la mediación más allá del ámbito extrajudicial** en el que hemos venido trabajando, para ofrecer ayuda en la gestión de conflictos judicializados, previa derivación del juez competente, con la voluntariedad de las partes y cooperando además en la descongestión del volumen de asuntos dirigidos a los Tribunales.

Además, merecen destacarse dos convenios destinados ambos a favorecer el conocimiento y la práctica de la mediación, suscritos con el Colegio profesional de la abogacía de Huelva y con el Colegio de Abogados de Sevilla, junto con la Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Sevilla.

1.9.2. Análisis de la actividad del dPA en materia de mediación

Una vez expuestos los aspectos a los que antes nos referíamos, vamos a iniciar el relato de las actuaciones

1.9.2.1. Evolución de las mediaciones

El comportamiento de la mediación como herramienta del Defensor para el tratamiento de las quejas experimenta un incremento importante con cada año de evolución, de tal forma que el volumen inicial de quejas en 2015 ascendía a 57 expedientes y **en 2021 se han gestionado 354.** El volumen de asuntos en los que se ha propuesto mediación frente a la clásica labor supervisora **se ha multiplicado por 6 en los últimos cinco años**.

La cifra, en todo caso, se refiere al abordaje de quejas con un enfoque adaptativo y flexible, si bien predomina la elección de la mediación como fórmula entre otras, como la facilitación o la intermediación, que también se han venido utilizando aunque en mucha menor medida. Lo relevante es la consolidación de estas metodologías flexibles en relación con la supervisión, que constituía el enfoque tradicional y único en el tratamiento de quejas frente a la Administración Pública.

Esta tendencia creciente del número de asuntos abordados no tendría más relevancia si no fuera porque los datos de **acuerdos alcanzados (en torno al 65%)** se sostienen desde 2016, **así como los niveles de satisfacción de las partes (ciudadanía y administraciones), que continúan en torno a un 95%.**

Es importante destacar que respecto **de las quejas admitidas y cerradas** por el área de mediación durante 2021, 150 asuntos respecto del total de 354, al menos el **62,6% tuvieron una resolución favorable, ya fuera por acuerdo total alcanzado en la sesión o sesiones de mediación, o bien porque las partes se convencieron de poder lograrlo en una negociación** que no hubieran sostenido, de no ser por entenderla oportuna tras la invitación del Defensor a establecer un cauce de diálogo y consenso.

En otras ocasiones, la negociación se había producido con anterioridad a la presentación de queja ante esta Institución, pero el resultado de la misma no había sido positivo, e incluso en ocasiones la relación entre las partes (ciudadanía y Administración o entre dos o más administraciones) se había dañado o cercenado. En esos supuestos, el Defensor también ha trabajado con las partes, inicialmente en la sesión informativa y después, de ser necesario, durante el proceso, para trasladar las ventajas que puede ofrecer recuperar las conversaciones con la ayuda de un tercero que les facilite la comunicación. En esos supuestos, tras nuestra intervención, la negociación continuaba en solitario, una vez superados los obstáculos que en su día impidieron el resultado deseado.

Como ejemplos de las quejas cerradas **con acuerdo total,** podemos citar algunas: la queja **21/2858**, relativa al **restablecimiento de una vía pecuaria**; la **20/7021**, sobre supresión de una parada correspondiente a una **línea de autobús** de un municipio granadino; o la queja 20/8579 sobre **salubridad**, que se solicitó por falta de mantenimiento de una parcela colindante con viviendas.

Para ilustrar algunas de las quejas que **se resolvieron con una negociación entre las partes que no fue posible antes de la solicitud de intervención al Defensor,** bien porque no se habían propuesto debatir con carácter bilateral, o bien porque la negociación fracasó por algún motivo, podemos citar entre otras muchas, la queja 20/6159, sobre **deficiencias constructivas por parte de la empresa pública de vivienda** en una promoción en Sevilla; la 21/7704, sobre problemas con la **asistencia sanitaria** en una localidad onubense; la **21/1693**, sobre recogida de **residuos urbanos**; o la **21/2323**, relativa al **mantenimiento y conservación de un camino** de Sanlúcar de Barrameda.

Por el contrario a lo antes expuesto, las quejas mediadas que han finalizado **sin acuerdo han sido solo 2.** En concreto la queja 20/7937, sobre la posible reapertura del **mercadillo de venta ambulante** con las necesarias garantías higiénico-sanitarias en el municipio de El Coronil (Sevilla), y la queja 20/8246, relativa

a la problemática del **uso de un callejón sevillano en el que se concentraban ruidos** hasta altas horas de la noche, con el consiguiente malestar del vecindario.

Aún así, la satisfacción de las partes en estos supuestos fue positiva. Estas circunstancias suelen obedecer al hecho de que el espacio de mediación ofrece la oportunidad de escuchar y sentirse escuchado, para comprender los argumentos de la otra parte, aunque deba asumirse que no cabe un acuerdo posible en ese momento, para resolver la controversia que se discute.

Por otra parte, existe una causa de cierre de expedientes de quejas de mediación que merece ser resaltada, sobre todo en la medida en que expresa la negativa de la Administración a atender la mediación.

Es conocido que desde la modificación reglamentaria de la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz en 2018, **las administraciones públicas andaluzas están obligadas a atender la sesión informativa que ofrece esta institución cuando, tras el oportuno estudio del conflicto, se considera más eficaz iniciar este procedimiento en lugar de la supervisión.** En este orden de cosas, cuando nos referimos a la negativa de la administración a sentarse a mediación, esta decisión la toma la misma una vez informada de los efectos y posibles ventajas que tendría para las partes y el asunto en cuestión, iniciar este proceso.

Un total de **11 quejas** no se han podido gestionar por mediación porque se produjo un **rechazo administrativo a la invitación a mediación,** una vez fueron informadas de las características y ventajas que podría ofrecerles. En concreto, 8 de ellas son decisiones que corresponden a distintas administraciones locales y 3 a la Administración Autonómica.

Este dato nos parece relevante para reseñar que, desde el respeto a la voluntariedad que debe presidir todo proceso mediador, debemos considerar las bondades de participar en sesiones de trabajo conjuntas con la ciudadanía, aunque las razones y argumentos no coincidan y con la intención de comprender mejor las expectativas y necesidades de todas las partes, para mejorar la comunicación, la transparencia y la participación ciudadana, y con independencia, insistimos, de la potestad administrativa para tomar sus propias decisiones en el marco de la legalidad.

No obstante lo antes expuesto, debe destacarse la colaboración y compromiso demostrados por representantes de las distintas administraciones con esta Defensoría, que han coadyuvado a la celebración de numerosos procesos de mediación.

Otro análisis que nos parece interesante estudiar es la distribución de quejas en orden a la figura del promotor, es decir, si la queja es suscrita por la ciudadanía o por una administración pública. En este sentido, como viene siendo habitual en todas las quejas que se presentan en la Institución, la ciudadanía es la más proclive a solicitar la intervención del Defensor, dado que con buena lógica se pretende conocer si se están garantizando derechos.

No obstante, a medida que la mediación va siendo conocida por las distintas administraciones y estas experimentan las ventajas que puede reportarles participar en sesiones de trabajo con los colectivos ciudadanos e incluso con otras entidades públicas para resolver alguna controversia o disparidad de intereses, las solicitudes de la Administración Pública a la Defensoría comienzan a recibirse, aún tímidamente. Este año tres ayuntamientos han pedido mediación del Defensor del Pueblo Andaluz.

Para finalizar este punto, merece destacarse a qué administraciones han afectado los asuntos gestionados por mediación. Las ratios mantienen la tendencia de otras anualidades, correspondiendo aproximadamente el 70% de las actuaciones a administración local, generalmente ayuntamientos, y sobre el 30% restante a la Administración autonómica y sus entes públicos.

1.9.2.2. Incidencias por materias

Cada informe anual se recuerda que existen materias con reserva de Ley sobre las cuales no es posible hallar espacios para la negociación, en la medida en que no existe discrecionalidad para la toma de decisiones de la Administración Pública al respecto. Esos asuntos suelen referirse a Hacienda Pública y Seguridad Social.

Amén de lo expuesto, el Defensor no aborda mediación en quejas que tengan por objeto debatir condiciones de trabajo, como se señaló con anterioridad, haciendo referencia al respeto de las competencias asumidas por el Sercla.

Al margen de lo anterior, la gestión mediadora de la Institución en 2021 continúa mostrando su tendencia a abarcar todas las materias sobre las que se pronuncian las quejas que se someten a consideración del Defensor. Los datos estadísticos pueden consultarse al final de este informe, si bien cabe señalar que **Medio ambiente, Transporte y Educación** han sido las materias más proclives para ser abordadas por este procedimiento, a las que les siguen Salud, Urbanismo y Comercio y Turismo.

Estos resultados suelen presentarse como una tendencia habitual a lo largo del recorrido de la mediación en la Institución. Ello refleja que es una herramienta útil y transversal a todas las áreas materiales en las que la Defensoría se estructura.

Puede reseñarse algunas de estas quejas, a modo de ejemplo, para ilustrar los contenidos que han sido objeto de debate por las partes en los procesos mediadores:

Con respecto a **Medio ambiente**, pueden resaltarse las **quejas relativas a contaminación acústica,** que presentan resultados muy efectivos en mediación. Dicha efectividad se asocia a la participación de los agentes directos y los gestores de la actividad o actividades que generan la controversia.

De esta forma, concurren presencialmente las personas titulares de licencias administrativas o autorizaciones para celebrar espectáculos, fiestas, etc. o las personas titulares de pequeños hoteles o casas rurales, que ocasionan molestias al resto de vecindario por los ruidos que generan. Con ellas se establece un diálogo directo en el que también participan las corporaciones municipales y los vecinos afectados que suelen ser los promotores de las quejas. Los resultados son diversos, creativos, definidos por las partes según sus propias necesidades.

En igual medida, los **conflictos suscitados por la celebración de las llamadas "botellonas" en espacios públicos** de distintos municipios, hacen necesaria la presencia policial, que suele ser crucial, aunque el problema es medioambiental, relacionado sobre todo con la contaminación acústica y la posible insalubridad por los desperdicios que se generan.

En estos encuentros las propuestas de solución por parte de los vecinos suelen ser comunes, por citar algunas, podríamos recordar los cierres de plazas, calles o parques, a veces en determinadas franjas horarias. El problema de estas propuestas es que se eleva un problema muy concreto al ámbito de la planificación urbanística y quizás, atendiendo a la reiteración de esta conflictividad que se reproduce en la práctica totalidad de la Comunidad Autónoma, sería interesante abordar soluciones coordinadas para optimizar recursos, con una visión más amplia, dado que el punto de partida sería reconocer su existencia como práctica social asentada. Algunas de las quejas de este tipo son las 21/6186, la 21/6540, o la 20/4310.

Por último, en relación con esta materia, puede resaltarse la temática recurrente con los **problemas de ruidos originados por espacios deportivos cercanos o colindantes con viviendas.** Ejemplo de este tipo de quejas es la 20/1359, que se cerró con el acuerdo de mantener una mesa de diálogo abierta para establecer criterios y normas de convivencia que eviten las molestias a los vecinos y permitan el desarrollo del deporte.

Otro tipo de quejas medioambientales son las referidas a **ubicación de ecopuntos,** como el ejemplo de la queja **21/0567**, en la que el área de urbanismo de Córdoba decidió unilateralmente, sin solicitar autorización ni consulta a los vecinos, construir un ecopunto en el local de la planta baja de un edificio.

Desde las primeras noticias sobre el asunto, recibidas aproximadamente dos años antes, la comunidad manifestó su disconformidad con una instalación que, a su modo de ver, iba a provocar continuas molestias tanto a ellos como a los vecinos de bloques colindantes.

Debe recordarse que los comercios y locales de restauración de la zona tendrían acceso para depositar toda su basura en los contenedores instalados en el interior, lo que podría provocar ruidos y molestias, así como olores.

Con la mediación participaron tanto los vecinos afectados como el propio Consistorio y finalmente se alcanzó un acuerdo en el que se plasmó la falta de conocimiento por parte del Ayuntamiento de la desinformación vecinal. Las partes se comprometieron a establecer un cauce permanente y fluido de diálogo así como otras medidas, entre las que destaca la adopción de horarios de uso que serían decididos por los vecinos afectados.

Atendiendo al número de quejas que se han recibido en 2021, solicitando la mediación del Defensor en materia medioambiental, debe reseñarse la incidencia que ha tenido el conflicto originado en La Cala del Moral, en Rincón de la Victoria (Málaga), por la **sustitución de la Corporación de una especie de árboles por otra, en el marco de unas obras de renovación de la avenida principal.** Dicha decisión, no consultada con el vecindario, y por tanto sin contar con su participación, motivó el planteamiento de un total de 29 quejas que no pudieron dar lugar a un acuerdo en vía de mediación porque los hechos ya se habían producido y no se podía restituir la situación anterior. Hubiera sido deseable recibirlas con anterioridad y al menos la relación vecinal con el Consistorio hubiera podido mejorarse, aunque la decisión final no hubiera sido posible cambiarse (Quejas 21/0716; 21/0717; 21/0718 …).

En materia de **Urbanismo**, merece destacarse el efecto persuasivo que procuró la invitación a mediación del Defensor en el conflicto abierto en relación con el **adecentamiento del denominado Camino de la Reyerta, desde hacía 30 años, entre Junta de Andalucía, Diputación de Cádiz, Ayuntamiento de Chipiona y Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda** (21/2323).

El promotor de la queja, representante del Ayuntamiento de Chipiona, nos trasladaba lo siguiente: *"No se ponen de acuerdo para solucionar este problema, todos quieren arreglar el camino, pero ninguno da el paso para arreglarlo… hasta que no haya que lamentar daños más graves, no se pondrán medios para arreglar este problema".*

Tras conversaciones con las partes, ellas pudieron protagonizar su negociación en solitario, alcanzando finalmente un acuerdo que nos fue comunicado como una solución en ciernes, con el agradecimiento expreso de la iniciativa del Defensor.

Esto indica que, en ocasiones, **las distintas administraciones pueden avanzar con el diálogo lo que en años no han logrado en un histórico de expedientes administrativos.** El diálogo no obsta, lógicamente, para que los acuerdos a los que dé lugar se produzcan en el marco legal y que se les dé forma jurídica conforme al derecho administrativo.

También puede destacarse la intervención en la queja 21/0732 en la que **se habían paralizado las negociaciones** entre un Ayuntamiento y la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía **respecto a la regulación de los suelos.** El Ayuntamiento no había modificado el PGOU para dividir el ámbito del plan especial, por lo que no se podían iniciar las actuaciones oportunas para resolver el asunto. Por otra parte, para avanzar en el acuerdo, todas las partes expresaban la necesidad de que los vecinos tuvieran información sobre lo que tendrían que abonar en caso de regularizar la situación de sus viviendas. La queja se cerró con acuerdo, incorporando a los vecinos en las conversaciones; en la actualidad se mantienen reuniones entre las distintas administraciones y los vecinos, de manera frecuente.

Casos sobre conservación y/o recepción urbanística de urbanizaciones encuadradas en los términos municipales de distintas provincias andaluzas también son recurrentes. Como ejemplo, citamos la queja 21/0351, que ponía de manifiesto el descontento de los vecinos de una urbanización sevillana con la representación que de ellos hacía la entidad urbanística de conservación. Tras la celebración de elecciones, los vecinos pasaron a formar parte de la junta directiva de la urbanización y ello generó un espacio propio de negociación, por lo que no fue necesario mediar. La queja se cerró como negociación bilateral de las partes.

Merece reseñarse en este apartado el caso planteado por una plataforma ecologista que solicitaba nuestra intervención para hacer más eficaces los planes para garantizar la conservación de los valores ecológicos y paisajísticos de determinados espacios protegidos, y el cumplimiento de los objetivos de conservación. Esta queja, como otras similares, **relacionadas con alguna presentación de enmiendas en sede parlamentaria, impiden mantener una conversación orientada a alcanzar un acuerdo con la Administración, en la medida**

en que no se trata de un conflicto real o actual, sino que se refiere a unas expectativas legítimas de que algo cambie en un futuro.

En esos casos, las quejas se abordan con una intermediación que haga llegar las opiniones ciudadanas a los poderes públicos, pero no procede desarrollar un proceso de mediación formal. Un ejemplo de ello es la queja 21/8153, aún en trámite.



> **"Colaborar en la realización de actividades que contribuyan a facilitar la difusión, fomento y práctica de la mediación"**

En definitiva, la mediación en materia urbanística suele ser compleja y aunque se logran compromisos en los procesos mediados, estos se suelen demorar en su cumplimiento por dificultades con la pluralidad de agentes involucrados, costes, plazos y/o la propia norma. Ello nos lleva a plantear en casi todos los casos de este tipo mantener una labor de seguimiento de los acuerdos alcanzados.

Debe señalarse, eso sí, el positivo nivel de colaboración administrativa y de cooperación interadministrativa con la mediación del Defensor (por ejemplo, caso de las quejas 20/5996; 20/2683 o 21/3507).

Respecto de la materia relativa a **Educación**, y tangencialmente a la infancia, dado que no se han atendido quejas por mediación para educación superior y/o universitaria, han tenido especial relevancia aquellas referidas a la **supresión de líneas educativas**, sobre todo, en centros de primaria.

La ciudadanía en varias ocasiones manifestó sentir la vulneración del derecho de elección de centro educativo, así como vivir un agravio comparativo en la enseñanza pública respecto de la concertada, en la medida en que en esta su normativa reguladora permite dejar inamovibles dichas líneas durante la vigencia del concierto (4 años), con independencia de la demanda, que es el elemento esgrimido por la Administración para tomar decisiones respecto de la optimización de los recursos públicos.

Estas quejas, por ejemplo, 21/2168, 21/2240, 21/3411 o 21/3412, en las que no apreciaba irregularidad alguna, fueron abordadas con la invitación del Defensor a mediación, y tuvieron resultados muy distintos, aun tratándose del mismo asunto.

La primera de ellas, relativa a un centro ubicado en Mairena del Aljarafe (Sevilla), se resolvió con el desarrollo de un proceso de mediación en el que las madres y padres y la administración pública se sentaron e intercambiaron opiniones. El clima fue distendido y se asumió el compromiso de elevar este malestar a las autoridades competentes superiores a la Delegación Territorial tras manifestar la satisfacción y agradecimiento de ambas partes por el diálogo producido. Sin embargo, en las otras tres quejas la Delegación Territorial de Educación de Córdoba rechazó sentarse en la mesa de diálogo con los afectados.

Por otra parte, también se ha gestionado una queja (21/4801) que merece resaltarse, sobre la **supresión de una línea concreta correspondiente al idioma inglés en un centro de educación infantil y primaria de Sevilla.** Los familiares de los alumnos/as manifestaban el riesgo que suponía para el proyecto plurilingüe que desarrolla ese centro el caso de que dicha línea se suprimiera, e incluso temían por la continuidad del centro. Tras la celebración del proceso de mediación, el asunto se solventó con la solicitud de una atención de excepcionalidad respecto de la anticipación de una normativa pendiente de aprobar, que permitía incorporar dicha lengua en el catálogo de asignaturas de refuerzo. Es de resaltar la cooperación de la dirección del centro, de la Delegación territorial de Educación y de la Dirección General de Ordenación educativa de la Junta de Andalucía.

Por último, merece destacarse en materia educativa la queja 20/8592 en la que se analizó el **problema planteado por 28 familias,** casi todas de Sevilla y Granada, **que no contaban con bonificación para la educación de sus hijos de 0 a 3 años, por mantener una situación irregular de alguno de los progenitores o por no acreditar la situación regularizada.**

En el escenario de mediación se aclaró que lo que realmente generaba estos conflictos es la dificultad que supone la interpretación de la norma, la comprensión de su filosofía por todas las partes y, en particular, por las administraciones intervinientes en el proceso: educación y servicios sociales.

Por ello, el diálogo supuso un avance importante en la identificación de los aspectos que podrían contribuir a resolver este asunto, previniendo futuras controversias, sobre todo las acaecidas como consecuencia de un formulario concreto. El acuerdo alcanzado consistió en suprimirlo, así como en ofrecer un cauce de comunicación directo con las familias afectadas para el estudio particular de cada caso de exclusión ya acaecido.

Sobre las quejas relacionadas con **Salud**, puede ponerse de manifiesto la importancia del asunto recogido en la **21/1408**, que planteó una asociación de familiares de **personas con problemas de trastornos alimentarios, solicitando el impulso a la dotación prevista para crear un segundo servicio especializado en salud mental para atender estas patologías.** En este caso, la Junta de Andalucía se había comprometido a crear una nueva unidad de referencia completa, con posible hospitalización incluida y aún no se había materializado. La mediación procuró un diálogo constructivo entre ciudadanía y la administración responsable y se logró un acuerdo con el que se puso en funcionamiento dicha unidad, si bien ambas unidades se han ubicado en Andalucía Oriental (Málaga y Granada).

Vinculadas a los problemas generados por la COVID-19, se han atendido algunas quejas relativas a **vacunación del personal trabajador de laboratorio,** que fueron gestionadas con éxito con una intervención flexible intermediadora. (Quejas 21/3573, 21/3575, 21/3576, 21/3580, o 21/3584).

Por otro lado, una **asociación de personas y familiares de personas con problemas de salud mental, nos solicitó mediación ante el hecho de que su colectivo no estaba siendo considerado como colectivo prioritario en el orden de vacunación.** Tras poner en conocimiento de la Administración estos hechos, se solucionó finalmente y fueron vacunados (queja 21/2855).

Aun cuando se han abordado en mediación varias quejas relativas a materias como Servicios sociales, Transportes, Vivienda, Turismo o Cultura, en este ejercicio su peso en números absolutos ha sido menor, habiendo sido gestionadas en su mayor parte con el procedimiento de supervisión.

En conclusión, las materias afectadas este año por la labor mediadora de esta Institución continúan mostrando que en todos los ámbitos, con la excepciones ya indicadas con anterioridad, la mediación puede ser en ocasiones tan o más eficaz que el uso de otros procedimientos de intervención. La clave, insistimos, estriba en el adecuado diagnóstico del conflicto que contiene la queja, para determinar si el diálogo puede ser más útil para el logro de su resolución o, cuando menos, para mejorar o recomponer la relación entre la Administración y sus administrados, así como para prevenir controversias futuras.

1.9.2.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación

Cuando el proceso de mediación es aceptado por la ciudadanía y la Administración Pública y ambos participan del proceso, el resultado de acuerdo o no acuerdo que ponga fin al problema inicialmente planteado, no siempre es un obstáculo para lograr la satisfacción de las partes con haber celebrado el encuentro.

La finalidad de la mediación de esta Institución va más allá del logro del meritado acuerdo, sin obviar dicha pretensión, lógicamente legítima para todas las partes involucradas. Ello es así por cuanto el enfoque mediador del Defensor **se orienta a satisfacer también la necesidad de comunicación, escucha activa, participación real** y comprensión de las expectativas, deseos y emociones de los sujetos y colectivos afectados, incluyendo por supuesto a las distintas administraciones con sus limitaciones y obligaciones, en un marco rígido y complejo como es el derecho administrativo.

Con todo, es muy importante que se superen los datos que se extraen del análisis cuantitativo respecto de los acuerdos alcanzados, para **poner el énfasis en observar y guiarnos por el grado de satisfacción que las partes nos demuestran respecto del procedimiento mediador,** ilustrándonos para continuar consolidando aquellas parcelas que funcionan y para mejorar las que se están desarrollando de forma más incipiente.

Dicho nivel de satisfacción se recoge en las encuestas de satisfacción incorporadas en todos los procesos de mediación. En el ejercicio 2021, han sido formuladas a todas las personas y entidades participantes del proceso mediador del Defensor, y han arrojado una valoración muy positiva del servicio prestado. Sus cuestiones están dirigidas fundamentalmente a valorar aspectos del proceso celebrado, así como de la profesionalidad de las personas mediadoras.

Las mediadoras solicitan a las partes, una vez finalizada la sesión, la cumplimentación de la encuesta, que contempla 9 indicadores. Durante el período al que se refiere este análisis, debe resaltarse la imposibilidad de celebrar algunas de las sesiones mediadoras en formato presencial por mor de las limitaciones de espacio derivadas de la COVID-19 aún vigentes. Por ello se han remitido los formularios por vía electrónica al finalizar las respectivas mediaciones, si bien este mecanismo de recogida de información suele ser menos efectivo. De ahí que hayamos recogido menos respuestas de las que hubieran sido deseables.

No obstante, la muestra ha sido suficientemente representativa, con un total de **54 cuestionarios** recibidos en el período señalado.

Con carácter previo, debe considerarse que el perfil de participantes en la encuesta ha sido equilibrado, en concreto un **56% de las respuestas emitidas lo fueron por las administraciones públicas y el 44% restante las suscribió la ciudadanía.**

En relación al contenido de las cuestiones que se planteaban en la encuesta fueron las siguientes:

1. Respecto de **si se ha tenido información previa suficiente** sobre el proceso de mediación del Defensor del Pueblo andaluz mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa, los datos son los siguientes: de una valoración numérica entre el 1 y 5, siendo 5 totalmente de acuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, la media de respuestas ha arrojado un resultado de **4,25.**
2. En relación con la **idoneidad de los medios e instalaciones** ofrecidos para desarrollar las sesiones de mediación, con una valoración numérica entre el 1 y 5, siendo 5 totalmente de acuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, la media de respuestas ha arrojado un resultado de **4,85**.

3. Por lo que se refiere a la **adecuación del modelo de intervención mediador** para atender el asunto que sometió al Defensor, en la misma escala antes señalada, la puntuación alcanzada ha sido de **4,48**.
4. A la pregunta sobre el **nivel de satisfacción alcanzado, con independencia del resultado del proceso,** y con una escala de medición de 1 a 5, según los parámetros antes expuestos, se ha alcanzado una puntuación de **4,75.**
5. Respecto de la apreciación sobre la i**mportancia de la mediación para avanzar** en la solución del conflicto, las respuestas alcanzan un **4,45.**
6. A la pregunta sobre la **agilidad del proceso de mediación**, las personas respondieron que les pareció ágil, con **4,67** puntos en una escala de 1 al 5, siendo 5 totalmente de acuerdo.



"Se ha puesto en marcha un ciclo de diálogos que protagonizan, cada tres meses, personalidades relevantes en el campo de la mediación"

7. Por lo que se refiere a la **confianza inspirada por la labor de las profesionales de la mediación** del Defensor del Pueblo Andaluz, la cifra que arrojan las encuestas es **4,85,** en la misma escala señalada.
8. Con relación a la **imparcialidad que ha presidido el proceso mediador**, las partes han opinado que estaban totalmente de acuerdo, en una media de valoraciones de **4,89.**
9. Por último, respecto de la **competencia de las profesionales de la mediación para acercar las posturas iniciales de confrontación** de las partes, estas opinaron con una valoración de **4,79** sobre 5, que estaban totalmente de acuerdo en la adecuación de esa competencia.

Como conclusión, puede afirmarse que la satisfacción con la mediación es elevada y ello nos conduce a pensar que debemos continuar trabajando en el afianzamiento del servicio prestado y la mejora y aprendizaje continuos de las profesionales que dirigen los procesos y como Institución, para detectar el máximo número de asuntos que puedan ser gestionados con este procedimiento flexible, participativo y útil.

1.9.3. Otras actuaciones de mediación

1.9.3.1. Comunicación y difusión de la mediación

Como parte de la labor de información y difusión de la mediación en general y de la **mediación de nuestra Institución**, en particular, en 2021 se ha puesto en marcha un **ciclo de diálogos** que protagonizan, cada tres meses, personalidades relevantes en el campo de la mediación y que tiene vocación de continuidad para los próximos años, dado el nivel de aceptación logrado hasta la fecha.

La temática para discutir se ha centrado en abordar los retos a los que nos enfrentamos como sociedad a la hora de resolver los conflictos entre la ciudadanía y las administraciones. Recomponer los desequilibrios de la relación entre las partes en conflicto, mejorar el diálogo, favorecer la participación y tener siempre presente el anclaje legal constituyen las claves que subyacen en cada uno de estos diálogos, siempre con el horizonte de contribuir a construir sociedades más participativas y democráticas.

El formato de celebración de los distintos diálogos es una sesión presencial de los ponentes que se emite **en streaming**, pudiéndose realizar aportaciones y/o preguntas al final de cada sesión, que se responden por la Oficina del Defensor o por los propios ponentes en directo.

Los protagonistas de dichos encuentros se han seleccionado atendiendo a su implicación y su experiencia, así como al nivel de sus aportaciones teóricas en el campo de la mediación y se han agrupado en torno a los distintos temas de manera que puedan extraerse conclusiones enriquecedoras no solo para la Defensoría, sino también y de manera especial para toda la ciudadanía andaluza y las administraciones públicas que tienen competencias en nuestro territorio.

En concreto los diálogos celebrados en 2021 han sido los siguientes:

1) **Primer diálogo**, celebrado en el mes de febrero, se tituló **"Las ventajas de la mediación entre la ciudadanía y las administraciones públicas"** a cargo del catedrático de Resolución de Conflictos de la Universidad del País Vasco, **Ramón Alzate Sáez de Heredia** y el Defensor del Pueblo andaluz y Defensor de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía, **Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.**

2) **Segundo diálogo**, celebrado en junio, con el fin de reflexionar sobre las **"Habilidades negociadoras y desequilibrios de poder en la gestión de conflictos",** y protagonizado por la profesora doctora **Cristina Merino Ortiz**, responsable del servicio vasco de mediación civil y familiar y el profesor doctor y Decano de la facultad de Psicología de la Universidad de Sevilla, **Francisco José Medina Díaz.**

3) **Tercer diálogo** celebrado en septiembre, dedicado a abordar la **"Comunicación y la Gestión de emociones en mediación",** protagonizado por la profesora doctora **Itziar Fernández**, de la Universidad del País Vasco, por el profesor doctor de la Universidad Complutense de Madrid, **Ignacio Bolaños,** y nuestra mediadora, la doctora por la Universidad de Huelva, **María José Ruiz**.

Como conclusiones principales de estas actividades pueden resaltarse aspectos como el número de personas que han participado en la visualización de las emisiones, que quedan posteriormente grabadas y a disposición de cualquier persona que lo desee en el canal de Youtube del Defensor del Pueblo Andaluz. Más de 1200 personas han visualizado la celebración de los tres eventos, un total de 86 horas de conexión y, sobre todo, han generado el planteamiento de cuestiones muy interesantes y consideraciones de la siguiente índole:

"(…) Ante la resolución de un conflicto se puede usar la mediación para conciliar la defensión humanizada y satisfactoria para la población. Hay muchas fórmulas y muy amplias pero la mediación tiene conciencia, voluntad, habilidad y apoyo social, dando lugar esa fórmula de resolución más cercana, real y sensible hacia las partes. He disfrutado mucho del encuentro".

"Me he conectado desde Navarra y me quedo con el papel tan importante que juega la mediación porque ayuda a resolver esos conflictos tan "inherentes al ser humano", me quedo con la idea de que "humaniza" y que nos ayuda a construir nuestros propios caminos porque a través de la mediación "se invita"a la reflexión y a la acción y a la participación".

"Muy interesante el diálogo de hoy. Trabajo como mediadora en la Unidad de Mediación Administrativa del Ayuntamiento de Madrid y sin duda me he visto reflejada en los supuestos que ilustraba Jesús, y también entiendo el ahínco con el que pide "a voces" que se crea en la mediación, que se confíe, que siendo un proceso lento (y esto parece que siempre tiene un significado peyorativo) llega mucho más lejos que casi cualquier otra vía. También me ha hecho reflexionar la parte de "intervenir" en el conflicto, como palanca movilizadora, con las técnicas y habilidades, como tantas otras profesiones. Sin duda me quedo con la frase de Ramón de "Aprender a convivir pacíficamente con el conflicto".

"Soy mediadora y apuesto por la mediación administrativa en las distintas administraciones públicas. Que el derecho de la ciudadanía a ser escuchada por la administración se haga realidad; con la mediación vemos que es posible y se puede llegar a la profundidad del conflicto. El ejercicio de este derecho conectado con el de participación haría mas sanas y humanas a las administraciones públicas. Necesitamos, conciencia, voluntad, habilidades y apoyo institucional para avanzar en esta línea. Todo mi apoyo para la mediación que hace el Defensor del Pueblo de Andalucía, guía para otras Defensorías".

"Este proceso debe llevarse a cabo por personal especializado en el ámbito de la mediación, contando con todas las herramientas necesarias para que este modelo sea efectivo. Todo ello encaminado a la consecución de un acuerdo que satisfaga, en la medida de lo posible, los intereses de ambas partes. En mi opinión, se trata de una mirada bastante innovadora por parte de una Institución Pública y que, aunque quizá no sea el camino más fácil, desde luego en muchos casos resultará indiscutiblemente eficiente".

"Me gustaría hacer unas reflexiones en relación a la importancia del rol mediador en estas situaciones, su competencia personal y profesional es esencial. Evidentemente la mediación no podemos considerarla como algo que está de moda, sino que es, en sí mismo, una herramienta, un proceso con un modo de hacer, una forma de afrontamiento positivo en la gestión de los conflictos y ello hace que se colabore en la paz social. Por ello tenemos que ser escrupulosos los mediadores y no minusvalorar la importancia de las competencias a la hora de afrontar los conflictos, siendo importante la especialización, conocimiento del ámbito".

"La Comunicación es la base central de todo proceso de mediación, no solo desde el punto de vista del mediador y ordenador del proceso, sino sobre todo y fundamentalmente desde el punto de vista de las partes intervinientes en la mediación. Esa comunicación, fomentando la confianza y mejor participación de las partes en el proceso, indudablemente redundará en el buen fin del mismo, con la consecución de la resolución del conflicto. (...) Saludos de un andaluz ahora residente en Asturias".

Por otra parte, la labor de difusión de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz se ha desarrollado con la **participación en eventos, jornadas y cursos** para impartir conferencias o formación. En este sentido, merecen destacarse las intervenciones llevadas a cabo con la Cámara de Comercio, Industria y Servicios de Valladolid, con la Universidad de Huelva, con la Cámara de Cuentas de Andalucía y en el **Encuentro estatal de Defensores Universitarios de España**, celebrado en la ciudad de Cádiz. En todos ellos se han desgranado las claves que definen un proceso de mediación y, en particular, la experiencia del modelo de esta Defensoría.

1.9.3.2. Convenios de colaboración con entidades e Instituciones

En el marco de la labor de cooperación con entidades e Instituciones mediadoras de carácter público, se continúa trabajando en la identificación de agentes con los que poder adoptar acuerdos de colaboración enriquecedores para la mediación.

En 2021 se han firmado un total de **tres convenios**. El primero, con **Asemarb**, la Asociación para el Ejercicio de la Mediación y el Arbitraje, una entidad sin ánimo de lucro en la que están representados el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla y la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Sevilla. El segundo de ellos se ha firmado con el Ilustre **Colegio de Abogados de Huelva**.

Ambos contemplan compromisos similares relativos a los siguientes aspectos:

- **Colaborar en la realización de actividades que contribuyan a facilitar la difusión, fomento y práctica de la mediación**, y que favorezcan la cualificación profesional en el campo de los estudios de ciencias sociales y de resolución de conflictos en el ámbito del Derecho. Promoverán la realización de jornadas formativas y/o informativas relacionadas con el objeto del Acuerdo.
- Promover y analizar oportunidades para el desarrollo de **proyectos conjuntos sobre mediación** con Administraciones Públicas o instituciones que pudieran estar interesadas en los mismos.
- Realizar **actuaciones institucionales de apoyo mutuo** relacionadas con el objeto del Acuerdo.
- Incluir en las respectivas páginas web y redes sociales la **publicidad de la colaboración** existente entre ambas partes.

Por último, el tercer convenio firmado es con el **Consejo General del Poder Judicial** destinado a impulsar la información, formación y difusión de la mediación y, de manera novedosa en todo el territorio español, para la puesta en marcha de un **proyecto piloto de derivación de asuntos desde la jurisdicción contencioso-administrativa a la mediación de nuestra Institución**. Ninguna Defensoría ha explorado este camino por el momento.

El derecho administrativo se caracteriza por ser rígido y complejo, provocando dificultades de comprensión para cualquier ciudadano sin formación jurídica o no experimentado en esta parcela del derecho. Los procedimientos administrativos son tediosos y discurren por vericuetos que generan cansancio a la ciudadanía, lo cual se incrementa si además la Administración no da respuestas o responde tarde. En conclusión, además del sentimiento de frustración y hartazgo que suele acompañar a la ciudadanía en el camino a recorrer por un proceso de esta naturaleza, la rigidez habitual en la interpretación de las normas administrativas suelen arrojar demasiados conflictos no resueltos que terminan por sustanciarse en el ámbito judicial.

La intervención del Defensor en la mediación previa a la vía judicial (extrajudicial) ha venido comentándose a lo largo de este capítulo. **La novedad que supone el convenio firmado con el CGPJ es, precisamente la previsión de la puesta en marcha de la mediación intrajudicial para el año próximo**, lo cual requerirá un enfoque sosegado y un notable esfuerzo en todos los sentidos, **ofreciendo a la ciudadanía y a las administraciones públicas una mediación durante o tras el proceso judicial, cuando exista una derivación del juez.**

Por otra parte, en el XXV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, celebrada en República Dominicana en el pasado mes de noviembre, **el Defensor del Pueblo Andaluz** aceptó el **nombramiento como V Vicepresidente del Consejo Rector y propuso la creación de un grupo de trabajo sobre la mediación de los Defensores.**

Dado que el área de mediación tiene naturaleza transversal, se ha apoyado a otras áreas de la Institución con intervenciones facilitadoras, como puede ser la gestión de grandes grupos en reuniones con asociaciones en asentamientos de personas migrantes en la provincia de Huelva.

Para finalizar, también merece resaltarse la elaboración del diagnóstico de la Institución y desarrollo y facilitación de los talleres de trabajo celebrados con el personal de la Defensoría para el diseño de la Estrategia del dPA 2021-2024.

1.9.4. Quejas de oficio

Queja de oficio (21/8801) para investigar la situación actual de la mediación pública andaluza. Se lograron casi 300 respuestas a una encuesta para conocer si disponían de servicio de mediación o, de alguna manera abordaban la mediación a través de información, formación o procesos mediadores. En esa selección aparecían encuadrados Ayuntamientos, entes de la Administración autonómica, Diputaciones Provinciales, Universidades, o Colegios profesionales.

A partir de la información obtenida se han llevado a cabo reuniones con las entidades en el ámbito provincial y **se ha elaborado un mapa informativo, de carácter interactivo en el que se presentan los recursos públicos de mediación de nuestra Comunidad Autónoma.**

INFORME ANUAL 2021

1.10. Movilidad y Accesibilidad



dPA

1.10. Movilidad y Accesibilidad

1.10.1. Introducción 229
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 230
1.10.2.1. Movilidad 230
1.10.2.1.1. Ordenación del tráfico 230
1.10.2.1.2. Régimen sancionador 233
1.10.2.1.3. Aparcamientos 235
1.10.2.1.4. Servicios de Transporte público 235
1.10.2.1.5. Responsabilidad Patrimonial 236
1.10.2.2. Accesibilidad 238
1.10.2.2.1. Accesibilidad en materia de tráfico 238
1.10.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos 239
1.10.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad 239
1.10.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública 240
1.10.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 241
1.10.3.1. Colaboración de las Administraciones 241
1.10.3.2. Resoluciones no aceptadas 241

1.10.1. Introducción

En este capítulo tratamos las cuestiones planteadas a esta Defensoría en el año 2021, que afectan a la movilidad de las personas, esencial como derecho humano para tener y hacer una vida independiente, unido a la accesibilidad universal que implica el compromiso que han de asumir los poderes públicos en la supresión de los obstáculos que dificultan o impiden llevar a cabo una vida en plenitud.

Como señalábamos en el informe anual del pasado año, en 2020 iniciamos una actuación de oficio, la **queja 20/7140** con la finalidad de conocer el balance de ejecución del **Plan Andaluz de la Bicicleta 2014-2020**, y actualmente continuamos con su análisis ya que si bien su programación finalizaba en 2020, su vigencia permanece y, continúa su ejecución; así, el pasado 20 de enero de 2022, la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio anunciaba la licitación de un tramo entre dos barrios de Sevilla.

En materia de **ordenación del tráfico** se nos presentan cuestiones muy diversas, algunas relativas a la mejora de la señalización viaria en la ciudad consolidada; mejoras de señalización vial en carreteras autonómicas; mejora de la señalización en el entorno de un parque infantil; numerosas infracciones por el uso indebido de patinetes en zonas peatonales sin las consecuentes sanciones; reclamaciones sobre la normativa aplicable a los vehículos de movilidad personal y en concreto a los patinetes eléctricos.

Un aspecto novedoso han sido las cuestiones relativas a vehículos de movilidad personal (VMP) solicitando información sobre las innovaciones normativas al respecto así como denunciando la inseguridad que generan estos vehículos en los espacios peatonales y en la convivencia con estos.

Han sido numerosas las peticiones que solicitan mejorar la **movilidad peatonal**, tanto en itinerarios peatonales en ciudad consolidada como en tramos de travesías urbanas que carecen de espacio reservado para peatones.

En aspectos concretos como la entrada y salida de comunidades escolares a sus centros educativos, alguna Asociación de Madres y Padres solicita la adopción de medidas de regulación y ordenación del tráfico que permitan un acceso pacífico sin contaminación acústica y atmosférica.

Igualmente son recibidas peticiones que relatan la dificultad para transitar por la calle e incluso para salir de las propias viviendas, todo ello como consecuencia de los estacionamientos indebidos y de la inadecuada ordenación de los estacionamientos en la vía pública.

Otras cuestiones que nos plantean son la estrechez de algunas calles que impiden o dificultan la convivencia del tráfico de vehículos motorizados con el tránsito peatonal, por lo que solicitan la restricción del tráfico motorizado mediante señalización o colocación de bolardos.

También hemos recibido peticiones de colectivos ciclistas por la deficiente señalización de obras que afectan a itinerarios ciclistas, en algunos casos sin ofrecer recorridos alternativos.

En materia concreta de **aparcamientos** y como algo novedoso han sido muchas las solicitudes reclamando la bonificación para las personas que en el ámbito de restricción como zona de estacionamiento regulado y limitado, disfrutan de segundas residencias.

El grupo de quejas más importante es el relativo al ejercicio de la **potestad sancionadora en materia de tráfico;** un buen número de quejas que se presentan ante esta Defensoría en materia de movilidad atañen a la disconformidad de las personas afectadas con los expedientes sancionadores de tráfico instruidos por los ayuntamientos implicados, en virtud de denuncias de la policía local o de los controladores de las reservas de aparcamiento en vía pública de las denominadas Zona ORA.

Los motivos más habituales de queja suelen estar referidos a lo que las personas afectadas consideran defectos de tramitación del procedimiento cuyo perjuicio se cifra en la imposición de una sanción que las más de las veces consideran no se ajusta a derecho; también, en no pocas ocasiones alegan no haber cometido la infracción denunciada y que no se ha seguido el adecuado procedimiento sancionador al haberse dictado resolución sin haber valorado las alegaciones presentadas, todo lo cual consideran que les ocasiona indefensión.

Si bien la mayoría de las quejas se nos presentan cuando a la persona interesada le ha sido notificada la resolución con la sanción impuesta, en no pocas ocasiones la reacción no se produce hasta que el expediente sancionador ha llegado a la vía ejecutiva por impago de la multa, siendo a los organismos municipales de recaudación o los provinciales de asistencia económica y fiscal, a los que en estas ocasiones nos tenemos que dirigir en demanda de información.

Por otra parte, el resultado de estos expedientes de queja es múltiple, como variada es la casuística que se plantea en cada uno de ellos, por lo que algunos no son admitidos por no advertir las irregularidades que se nos exponen por las personas afectadas, otros casos son cerrados por no irregularidad tras llegar los informes municipales, pero en muchos otros, con bastante frecuencia, tras nuestra petición de informe, sí se reconocen las deficiencias alegadas y se anulan las sanciones impuestas.

En materia de **transporte público colectivo** recibimos quejas por la carencia de transporte en alguna barriada, cierres de estaciones de tren, restricciones de horarios, exceso de ocupación de autobuses y, especial mención, nos denuncian discriminación por razón de edad en la compra vía internet de billetes de autobús.

Pero las resueltas se ciñen a cuestiones relativas a funcionamiento de la mediación y arbitraje en los consorcios metropolitanos y, por otro lado, una queja relativa a la expedición de tarjeta de transporte bonificada.

En este año 2021 finalizamos la queja incoada de oficio **queja 20/8693**, en la que tras pedir colaboración a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio nos remitió informe en el que nos detallaba las gestiones iniciadas con los Ayuntamientos afectados. La falta de respuesta de estos últimos a los requerimientos de la Consejería motivó la finalización de nuestras actuaciones en este asunto.

En materia de **accesibilidad en el transporte** la mayoría de las quejas son relativas a los estacionamientos reservados para personas con movilidad reducida, nos siguen llegando quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para ellas, el uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas, etcétera; especial mención hemos de hacer a la denuncia por ocupación de plazas de movilidad reducida en aparcamientos de centros comerciales y la falta de adopción de medidas por parte de la policía local y seguridad privada.

También en esta materia mencionar la queja relativa a la denegación de reserva de plaza de aparcamiento para uso exclusivo por la persona titular de la tarjeta que la solicitaba.

Continuando con la accesibilidad universal y la movilidad, podrían destacar las solicitudes para que las calles cumplan con la normativa vigente en el ancho de aceras, itinerarios peatonales accesibles, etcétera.

1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.1. Movilidad

1.10.2.1.1. Ordenación del tráfico

En esta materia abordamos aquellas medidas tendentes a organizar y distribuir la movilidad de las personas y los vehículos de acuerdo con las disponibilidades y características del espacio público.

Se han planteado asuntos tales como problemas de la señalización; mejora de la seguridad vial; información sobre el uso de los patinetes eléctricos; etcétera.

En la queja 18/5833, el interesado mostraba su preocupación por el silencio del Ayuntamiento de Bailén a su demanda de **mejora de señalización vial en vía urbana.** Durante la tramitación de este expediente de queja, formulamos **Recomendación** para que el Ayuntamiento diera respuesta a la mayor brevedad posible, y se pronunciara sobre si compartía lo expresado por el mismo, en el sentido de que la calle Juan Salcedo Guillen necesitaba implementar medidas para mejorar su seguridad vial, su estado de limpieza y carencia

parcial de acerado y, de ser así, nos indicara las medidas previstas y el plazo aproximado en que podrían acometerse.

Como respuesta a esta resolución, se nos remitió escrito en el que diversos departamentos municipales se pronunciaban acerca de la citada resolución de la que dimos traslado al reclamante con objeto de que, en caso de estimarlo conveniente, pudiera formular sus alegaciones.

Así lo hizo mediante nuevo escrito en el que señalaba que la problemática de la calle Prolongación Juan Salcedo Guillen seguía sin resolverse, por lo que reiteramos a la alcaldía el contenido de nuestra resolución y quedamos a la espera de que nos trasladara el posicionamiento municipal sobre las aportaciones formuladas por la persona reclamante, informando en su caso de las mejoras y el plazo en que se implantarían para concluir el acerado de la citada calle, garantizar la seguridad vial en la misma y su estado habitual de limpieza. Sin embargo y a pesar de las actuaciones realizadas desde entonces, no hemos recibido respuesta.

Llegados a este punto y de acuerdo con todos estos antecedentes, la falta de respuesta significa, en definitiva, que no se ha aceptado nuestra recomendación, pues desconocemos qué medidas ha tomado ese organismo, por lo que mencionamos expresamente esta circunstancia e incluimos este caso en este Informe Anual.

La persona afectada exponía que se dirigió al Ayuntamiento de Los Barrios planteando un **problema de inseguridad vial, relativo a un parque infantil**, sin que hubiera recibido respuesta alguna, **queja 20/6486**.

En un escrito posterior presentó instancia genérica en el Ayuntamiento sobre la peligrosidad que suponía el paso o cruce de un lado de la calle ya que los coches que se aproximaban no tenían visibilidad suficiente, como tampoco los ciudadanos que se disponían a cruzar, entrañando un posible riesgo para la seguridad vial y ciudadana. Solicitaba la colocación de un espejo convexo para prevenir posibles accidentes y reducir riesgos mejorando la visibilidad del lugar.

Admitida la queja a trámite, únicamente a los efectos de que por la administración se diera una respuesta expresa al escrito presentado, es decir, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas nos dirigimos al Ayuntamiento interesando la necesidad de resolver expresamente, sin más dilaciones e informándonos al respecto.

En la respuesta municipal se informaba que la consecución del objetivo de la seguridad vial suponía la disposición anticipada de las personas y los medios materiales para disminuir en lo posible, las causas y efectos del riesgo de impactos, atropellos y salidas de la vía en el funcionamiento del sistema de tránsito. Por ello, en cuanto tuvieran la oportunidad y conveniencia en la actuación, esta se llevaría acabo si así lo indicasen los informes de los técnicos municipales.

Nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Los Barrios interesando que nos mantuviera informados sobre la ejecución y plazos de la actuación solicitada. En la respuesta emitida nos señalaban que cuando se efectuaran los suministros por parte de la empresa adjudicataria, estos se irían colocando en función de la urgencia a cubrir y de los medios propios para su instalación. En vista de esta información, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones indicando a la persona afectada que si una vez transcurrido un tiempo prudencial, el ayuntamiento no realizara actuaciones, volviera a contactar con nosotros para valorar nuestra intervención.

En la **queja 21/2779**, la persona promotora se dirigió al Ayuntamiento de Córdoba denunciando que, **a pesar de los años de existencia del carril-bici, la mayoría de los patines y bicicletas circulaban a gran velocidad por jardines y aceras**, por lo que entendía que se debería sancionar este tipo de supuestos, como se hace con otros hechos acaecidos en el viario, a lo que no obtuvo respuesta.

Admitida a trámite la queja únicamente a los efectos de la necesidad de resolver expresamente, sin más dilaciones la pretensión planteada, en la respuesta emitida por la Jefatura de la Policía Local se informaba que se habían impartido instrucciones para que se denunciaran las infracciones que se observaran y que diariamente programaba a la Unidad Ciclista de la Jefatura la vigilancia de zonas verdes y peatonales a fin de evitar lo denunciado por la persona reclamante. Del mismo modo, el resto de patrullas y, especialmente

las pertenecientes a la Policía de Barrio, también tenían encomendado de forma general el control y la vigilancia de este tipo de infracciones.

En vista de ello, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También estamos tramitando quejas en las que se nos plantean cuestiones relativas a cortes de calle por instalaciones efímeras y/o por obras; travesías sin arcén y alumbrado que afectan a la seguridad de los peatones; solicitud de mejoras de seguridad vial; solicitud de peatonalización de calles; silencio municipal ante solicitud de regulación del tráfico a la entrada de colegio, etc.

Como ejemplo de ellas tenemos la **queja 20/6845** en la que la persona reclamante exponía que su vivienda se encontraba situada en una calle sin salida compuesta por cuatro viviendas y con una anchura de unos ocho metros, por lo que cabía sin dificultad un coche estacionado en ambos lados de la calzada sin que ello obstaculizara ni el paso de otros vehículos, ni la salida y entrada al garaje de uno de los vecinos que tenía una puerta de garaje con vado.

A pesar de ello, este vecino solicitó al Ayuntamiento de Villanueva del Rio y Minas el pintado de marcas amarillas longitudinales continuas en ambos lados de la calle y en toda su longitud alegando que no podía acceder a su garaje cuando había algún coche estacionado en ella. Tras el pintado de dichas marcas, la persona reclamante presentó queja ante el Ayuntamiento por considerarlo incoherente al impedir que los demás vecinos estacionaran, por lo que se procedió a quitar las marcas amarillas pintándolas de color gris, pero de nuevo el vecino se quejó ante el Ayuntamiento y volvieron a pintarlas.

Admitida la queja a trámite solicitamos del ayuntamiento que nos indicara su posicionamiento sobre la petición del reclamante de que no se impidiera el estacionamiento en la calle que nos ocupaba y, en el caso de denegar dicha pretensión, las razones por las que se seguía estimando que dicha prohibición resultaba procedente.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se indicaba que se iba a proceder a la regulación del tráfico de la calle por trimestres, con la placa de señalización vertical r-308 prohibido estacionar y una leyenda en su parte inferior que describiera los meses en los que no se podía estacionar. La persona reclamante también nos manifestó que había sido informada en el mismo sentido. Por nuestra parte, entendimos que se estaban adoptando los acuerdos tendentes a posibilitar el uso compartido del viario, cuestión que no resultaba fácil, dadas las dimensiones de la vía y la normativa que debía cumplir en materia de accesibilidad universal, de circulación de personas y vehículos a motor. Al considerar que el asunto planteado se encontraba en vías de solución procedimos al cierre del expediente.

En la **queja 20/7854** la persona interesada exponía que remitió a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio un correo electrónico informando de una **salida de la autovía A-92** (al paso por Alcalá de Guadaíra en sentido Málaga) que **no tenía señalizado el destino al que conducía** y solicitaba que se instalara la señalización adecuada para poder utilizarla con seguridad, evitando confusiones y maniobras bruscas, sin que, tras casi un año de espera, hubiera obtenido respuesta.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, indicándonos en su respuesta que desde la Dirección General de Infraestructuras se estaba estudiando la ordenación de los accesos en la autovía autonómica A-92 en el tramo comprendido entre Sevilla y Alcalá de Guadaíra, motivo por el que todavía no se había procedido a la señalización de esta salida que les constaba no estaba realizado mediante cartelería.

No obstante, iban a proceder a la instalación de los carteles de preaviso de la salida durante el mes de febrero de 2021, al no verse afectado este tramo por la reordenación de accesos. A la vista de lo informado, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/2886** ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera a nuestra petición de que se diera respuesta al escrito del reclamante solicitando que se le aclarara el **uso que podía dar a su patinete eléctrico**, se le formuló Resolución en el sentido de que se procediera a ello.

En la respuesta municipal recibida se indicaba que se envió correo electrónico al interesado sobre la normativa actual de trafico en relación al uso del patinete eléctrico y que, en conversación telefónica mantenida ese mismo día, fue informado de que en las actuales ordenanzas municipales de tráfico, no había regulada norma alguna sobre ese tipo de artilugios, dado que la ordenanza databa de octubre de 2010, y la utilización de este tipo de transporte de movilidad era posterior a su publicación.

En cuanto a la legislación estatal sobre circulación de vehículos y seguridad vial, solo se dictó una instrucción de regulación del "patinete eléctrico" al respecto, la 2019/S-149 TV-108, que fue facilitada al interesado. No obstante, mediante Real Decreto 970/2020 de 10 de noviembre, hubo una modificación del Real Decreto 1428/2003 (R,G.V.), donde se extendía la normativa en cuanto al uso del citado medio de movilidad personal. A la vista de dicha información, deduciéndose que el asunto planteado se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante, como quiera que la Ordenanza de tráfico de ese municipio, según se nos informaba era de 2010, le recordamos al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera la conveniencia de adaptar la misma a las modificaciones normativas que se hubieran producido en la normativa general de tráfico desde dicha fecha, ya citadas.

1.10.2.1.2. Régimen sancionador

Han sido numerosos los expedientes que han sido resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados.

En la queja 17/1749 la persona interesada mostraba su **disconformidad con una sanción de tráfico**. Durante la tramitación de este expediente formulamos **Recomendación** para que por parte del Ayuntamiento de Almería se realizaran las actuaciones necesarias sin nuevas demoras y se aclarasen los trámites realizados en el expediente sancionador que afectó a la persona reclamante, explicando las circunstancias por las que la denuncia no le fue notificada en el acto.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos remitió un escrito en el que nos explicaba las circunstancias del caso, señalando que en el boletín de denuncia constaba la expresión de que la persona reclamante quedó enterada de la misma, por lo que se consideró que quedó notificada en el acto y, por ello, se obvió la necesidad de notificación por correo. Esto determinó que la persona afectada pagara voluntariamente la sanción impuesta. Se añadía que, debido a este pago voluntario y a lo dispuesto en el artículo 94 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, el procedimiento quedó concluido sin necesidad de dictar resolución expresa.

Sin embargo, debido a las circunstancias en las que se produjo la notificación, al no entregarse a la persona afectada documento alguno durante la formulación de la denuncia, lo cierto es que no pudo disfrutar de la reducción de 50% de la sanción o, en su caso, de su derecho a formular alegaciones, causándole con ello un notorio perjuicio, que era lo que motivaba su queja.

Por ello, reiteramos nuestra resolución interesando que el Ayuntamiento nos expusiera si reconocía el perjuicio causado a la persona reclamante y, en tal caso, si al menos, debido al pago voluntario de la sanción, se le iba a reconocer su derecho a la reducción del 50% del importe de la misma. Sin embargo y a pesar de las actuaciones que hemos realizado, no hemos recibido respuesta. Llegados a este punto, y de acuerdo con todos estos antecedentes, esta Institución considera que no se ha aceptado nuestra resolución, por lo que procedemos a incluir este expediente en este Informe Anual, conforme a lo que dispone el artículo 29 apartado 1 de nuestra ley reguladora.

En la **queja 21/1951** la persona interesada exponía que hacía dos meses se encontró en su buzón una carta en la que el Patronato de Recaudación de Málaga le informaba sobre la resolución de una **sanción impuesta** el 11 julio de 2018 por la policía local del Ayuntamiento de Mijas, **la cual nunca le fue notificada** y en la que, a su juicio, existían varias irregularidades.

En el proceso se habían producido una serie de fallos de información e irregularidades que iban desde el planteamiento de la denuncia a la no notificación de la misma, pasando por una publicación en Boletín Oficial del Estado (BOE), tres días después de haber prescrito el plazo máximo de publicación, así como la opción de elegir un modo de comunicación arbitrario, no habiendo recibido ningún mensaje de la administración aún encontrándose dado de alta en la página de la Dirección General de Tráfico y de la Hacienda Pública con sus datos actualizados en cuanto a dirección, teléfono, correo electrónico y domicilio.

Mandó una reclamación, que no había sido atendida ni aún se había mostrado cambio alguno del estado. Admitida la queja a trámite solicitamos informe a la Diputación Provincial de Málaga, de cuya respuesta se deducía que el asunto planteado se encontraba solucionado, al haberse considerado la prescripción del procedimiento y resuelta su finalización con archivo de las actuaciones, por lo que dimos por concluida nuestra intervención.

En la **queja 21/2598** la persona reclamante alegaba haber sufrido indefensión durante la tramitación del expediente sancionador por haber sido sancionado por órgano incompetente por razón del lugar donde se produjeron los hechos. Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de La Iruela solicitando informe sobre la competencia de la alcaldía para resolver en el ejercicio de la potestad sancionadora en travesías/vías interurbanas. En la respuesta municipal recibida se deducía que el asunto planteado se encontraba solucionado, al reconocer que la competencia correspondía a la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 21/0505** la persona interesada exponía que "*ha sido y sigue siendo objeto por parte del Ayuntamiento de Conil de la Frontera, de una actuación irregular, infringiendo la legalidad y los principios que rigen para la Administración Pública, produciendo con ello un trato discriminatorio y sobre todo la indefensión*". Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Conil de la Frontera y al Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz.

Desde el Ayuntamiento nos indicaron, según informe de la Jefatura de la Policía Local, como la causa de la retirada del vehículo fue una señal provisional de prohibición por motivos de trabajo de pintura, se carecía de prueba fehaciente de los hechos, en base a ello se dictó resolución estimando la petición de la persona interesada en relación a devolución del importe abonado en concepto de retirada por la grúa municipal y depósito de vehículo.

En la **queja 20/6395** la persona reclamante exponía que utilizó la aplicación Apparkya dentro de su coche y cuando volvió tenía una multa debido a que había pagado zona azul en lugar de zona MAR. Por quién efectuó la denuncia de la infracción se le explicó el motivo y comprobaron con su móvil que el problema venía por error en la geolocalización de la aplicación. Se dirigió por escrito a AUSSA y "tras estudiar el caso" le dijeron que no retiraban la multa. Opinaba que deberían quitarla ya que era un error en su sistema y había pagado donde le indicó el geolocalizador.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Sevilla, en cuya respuesta nos indicó que revisado el expediente quedaba justificado que por un error involuntario motivado porque la calle donde fue denunciada tenía espacios de estacionamiento reservados de Zona Azul y de Zona Mar y siendo el número 16 donde fue denunciada límite entre las dos zonas, el ticket expedido correspondía a Zona distinta de la que se encontraba estacionado el vehículo. Aún cuando se accedió a la pretensión, nos indicaban que se informaba a la persona interesada que esta situación de ticket no válido (Zona Azul en Zona Mar), en virtud del mismo error, no sería tenido en cuenta en la resolución de futuras alegaciones argumentando el mismo descuido y similares circunstancias. De la información anterior se desprendía que el asunto planteado se encontraba solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 21/1981** la persona interesada exponía que su **vehículo** fue **retirado por la grúa municipal** de un lugar destinado a carga y descarga. Presentó un escrito de alegaciones que fue desestimado y formuló un segundo que aún no había sido contestado. En ambos casos solicitaba que, considerando no ajustada a derecho la actuación municipal, fuera anulada la denuncia y devuelto el importe que abonó para la retirada de la furgoneta del depósito municipal.

En un escrito posterior, nos envió copia de la resolución recibida en la que se le comunicaba que "*En relación al expediente nº ..., tramitado contra Ud. por presunta infracción de tráfico y seguridad vial, le informamos que por existir defecto en su tramitación ha sido dado por fallido, habiéndose procedido consecuentemente a su archivo*", sin que, no obstante, la misma mencionara ni resolviera nada de la devolución del cobro indebido.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de Málaga solicitando información relativa a la devolución del cobro indebido. En la respuesta municipal se indicaba que el procedimiento sancionador se archivó, por lo que concluían que procedía la devolución del importe de la tasa abonada para la retirada de su vehículo del depósito municipal.

En la **queja 21/0653** la persona reclamante manifestaba que fue **multada por aparcar en zona prohibida,** recurrió la denuncia y recibió una notificación de providencia de apremio. Formuló un segundo recurso, y la respuesta fue una orden de embargo. En octubre de 2020 volvió a formular un tercer recurso, sin haber recibido respuesta. Puesta en contacto telefónico tanto con el Ayuntamiento de Vejer como con la Diputación Provincial de Cádiz seguía sin obtener respuesta.

Admitimos a trámite la queja y solicitamos informe al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera y al Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz que nos comunicó que tras el estudio de la documentación obrante en el expediente se comprobó que había existido prescripción en el procedimiento, al verificar que se presentaron alegaciones en plazo en el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera y que estas no fueron contestadas. En virtud de ello, se había procedido a dar de baja la sanción y reconocer el derecho a la devolución del importe retenido indebidamente. Dado que con esta información nos era suficiente, no necesitando contar con la respuesta del Ayuntamiento, dimos por concluidas nuestras actuaciones al haber sido aceptada la pretensión planteada.

1.10.2.1.3. Aparcamientos

En esta materia destacamos la **queja 21/3893** en la que la maniobra del estacionamiento provocaba daños en un inmueble. Así la persona interesada exponía que los coches que aparcaban en la fachada de su domicilio estaban golpeando el zócalo de su vivienda produciéndole daños, y solicitaba que se tomaran las medidas oportunas sobre el acerado y aparcamiento de vehículos.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de Guillena solicitando información sobre el cumplimiento de la normativa en materia de aparcamientos y accesibilidad. En la respuesta municipal remitida se informaba que tuvo lugar una reunión con el vecindario de la calle afectada para abordar el asunto, llegándose a un acuerdo unánime para resolver la reclamación efectuada. Los técnicos municipales redactaron un proyecto de obra que se encontraba en fase de aprobación y una vez aprobado se procedería a su adjudicación, siendo la intención que durante el mes de julio del 2021 quedara adjudicada la obra y que la misma se ejecutara en el mes de agosto.

Considerando aceptada la pretensión de la persona interesada, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.10.2.1.4. Servicios de Transporte público

En relación a la **queja 20/8693**, incoada de oficio en el año 2020, en la que solicitamos información relativa a las medidas que se tuviera previsto adoptar a fin de satisfacer la pretensión de los ayuntamientos de los municipios afectados pertenecientes todos ellos a la comarca de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche, que no era otra que la del restablecimiento, a la mayor brevedad posible, de las líneas de transporte público de viajeros por carretera en autobús, existentes con anterioridad a la declaración del Estado de Alarma, en cuanto a frecuencia, horarios y vehículos adaptados a personas con discapacidad. La Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio nos remitió informe en el que nos detallaba las gestiones iniciadas con los ayuntamientos afectados. La falta de respuesta de estos últimos a los requerimientos de la Consejería y las decisiones que se adoptaron para resolver la problemática motivó la finalización de nuestras gestiones en este asunto.

En el año 2021 se han planteado dos quejas, la **21/4062** y **20/6703** estrechamente vinculadas con la anterior, ya que los efectos de la crisis originada por el coronavirus y su repercusión en la prestación de los servicios de línea de transporte regular de viajeros, a principios de ese año continuaban con problemas de restablecimiento en sus horarios, frecuencias y vehículos adaptados.

Por otra parte, En la **queja 20/8239** la persona interesada exponía los inconvenientes que estaba teniendo para llevar a cabo la renovación de la tarjeta solidaria de Transportes Urbanos de Sevilla Sociedad Anónima Municipal (TUSSAM), de la que era beneficiaria. Refería tener una dificultad motora importante en uno de sus miembros inferiores tras haber sido intervenida quirúrgicamente y necesitar de andador para desplazarse, siendo fundamental el uso de transporte público para ello. Su tarjeta tenía fecha de caducidad el 30 de noviembre de 2020, e inició los trámites de renovación de la misma a principios de dicho mes, sin respuesta, por lo que presentó reclamación por los perjuicios causados.

Admitida la queja a trámite, solicitamos a Transportes Urbanos de Sevilla S.A.M. (TUSSAM) la emisión de un informe. En su respuesta se indicaba que el sistema de gestión informático implantado por esta empresa para la renovación de las tarjetas no permitía su actualización hasta que no concluyera la vigencia de la misma, iniciándose la tramitación de la tarjeta que nos ocupaba el 01-12-2020 y finalizando el proceso de actualización a las 13.44 horas del 09-12-2020, informando ese mismo día a la persona usuaria mediante el envío de un SMS y quedando definitivamente regularizada la situación con un nuevo período de validez hasta el 06/06/2021.

También nos informaban de que se había iniciado un proceso de modernización para el diseño e implantación de un nuevo sistema de gestión de tarjetas, el cual incorporaría la posibilidad de renovar con antelación al vencimiento establecido los títulos de viaje sujetos a períodos de vigencia, siendo la Tarjeta Solidaria la seleccionada para la aplicación inicial de este nuevo sistema de gestión. Habiéndose solucionado el asunto planteado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 21/0922** la persona reclamante exponía que desde noviembre de 2018 tenía una reclamación pendiente con la empresa de transportes de la línea de autobuses de Morón-Sevilla" cursada con la OMIC de Morón a la Junta de Arbitraje (Sevilla) y este organismo autonómico no resolvía, la tenía paralizada.

Admitimos la queja a trámite únicamente a los efectos de que por la Administración se diera una respuesta expresa al escrito presentado, por lo que nos dirigimos a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio en Sevilla interesando la necesidad de resolver expresamente y sin más dilaciones.

Puesto que en la respuesta recibida se informaba que el expediente se encontraba pendiente del envío de la cédula de citación para la celebración de vista oral, y que debía respetarse el orden cronológico con respecto al resto de demandas de arbitraje interpuestas, consideramos que el asunto por el que la persona reclamante acudió a esta Institución se encontraba en vías de solución. No obstante, si en un tiempo prudencial no se convocaba la vista, nos poníamos a su disposición para atenderle nuevamente.

1.10.2.1.5. Responsabilidad Patrimonial

En la **queja 20/6165** la persona reclamante exponía que **una señal vertical golpeó su coche,** acudiendo personal de la policía local que le aconsejaron reclamar. Después de aportar toda la documentación y no obtener una respuesta adecuada, pidió cita a la Concejalía de Movilidad del Ayuntamiento de Córdoba para manifestarle su queja sobre el trato que estaba recibiendo, siéndole imposible conseguirlo.

Admitida la queja a trámite, solicitamos del citado Ayuntamiento que nos indicara si se incoó expediente de responsabilidad patrimonial a raíz de la reclamación formulada y, en tal caso, que nos informara de la resolución finalmente dictada.

Tras varias reiteraciones por nuestra parte, finalmente se nos informó que se había procedido a consultar los datos facilitados por la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET) y la estación meteorológica del aeropuerto de Córdoba. En la AEMET indicaban que se produjeron rachas de vientos entre el 12 y el 14 de diciembre que llegaron hasta los 105 km/h, el día 13. Comprobaron los datos que facilitaba la estación

de Córdoba aeropuerto, indicando que la velocidad media fue de 5,3 m/s o 19 km/h, observando que la velocidad de racha fue de 29,2 m/s o lo que es lo mismo 105 km/h. Ante este incremento sustancial de la velocidad de racha, 105 km/h, respecto a la media de 19 km/h era posible que el viento pudiera tirar la señal e impactara en el vehículo siniestrado, por lo que se proponía que fuera considerada la reclamación.



"Se había desprendido un pedazo del balcón de su vivienda como consecuencia del deterioro provocado por los golpes que sufría a diario a causa del tránsito de grandes vehículos"

Al considerar que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/3148** la persona reclamante exponía que **se había desprendido un pedazo del balcón de su vivienda como consecuencia del deterioro provocado por los golpes que sufría a diario a causa del tránsito de grandes vehículos**, estaba destrozado y con los hierros a la vista. Podía haber ocurrido una desgracia ya que se había desprendido un trozo a las 22:05 horas, con la calle llena de gente paseando.

Había dirigido múltiples reclamaciones al Ayuntamiento de Córdoba pidiendo que se tomaran medidas para que el tráfico se adaptara a las que indicaba la señalización vial de acceso a este tipo de calles sin que estas se hubieran adoptado. Además, otra vez tenía que costear un albañil de su bolsillo para arreglar el balcón para que siguieran golpeándolo los camiones que a diario pasaban por esa calle.

Admitida la queja a trámite solicitamos al ayuntamiento que nos informara si el Departamento Municipal de Tráfico y Movilidad tenía conocimiento de este problema y, de ser así, las medidas previstas para solucionarlo señalando el plazo aproximado en que podrían acometerse.

Según la respuesta municipal, existían dos señales R-205/ 3m. de limitación de altura a 3,0 metros en los dos accesos que había antes de llegar a la calle objeto de la queja y que eran perfectamente visibles por los conductores. Habían reforzado esta señalización con panel de 60x90 c. justo antes del inicio de la calle con la que hacía esquina, para que los vehículos que no hubieran respetado la limitación de altura se desviasen por otra donde no había ese problema. Por último, seguían insistiendo a la policía local para que hiciera controles de gálibo en la calle de esquina, entendiendo que con la señal de refuerzo era suficiente para que los conductores fueran responsables y tomaran la vía alternativa.

Considerando que con dicha información se habían adoptado las medidas necesarias para solucionar el problema, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/5930** la persona reclamante manifestaba que el 9 de septiembre de 2020 tuvo un **accidente con un bolardo** en la localidad de Guadix (Granada), a su entender mal situado ya que estaba dentro de la calzada, sobre un paso de peatones, mientras todos los otros bolardos de ese cruce estaban situados en la acera. Debido a la falta de señalización y escasa visibilidad del bolardo impactó con su vehículo causándole importantes daños.

Presentó instancia al Ayuntamiento de Guadix e inició reclamación por los daños sufridos a su coche a través de su seguro. Nos consultaba si, en caso de que no aceptaran su reclamación, tenía alguna otra vía para resarcir los daños. También solicitaba que se retirasen los bolardos de la calzada para evitar futuros accidentes.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe al ayuntamiento de Guadix, y según la respuesta recibida el problema había quedado resuelto, habiéndose llegado a un acuerdo por el cual el daño del vehículo estaba siendo reparado.

1.10.2.2. Accesibilidad

En esta materia y, entendiendo como accesibilidad universal las condiciones que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas de la forma más autónoma y natural posible, tramitamos un buen número de quejas.

1.10.2.2.1. Accesibilidad en materia de tráfico

Durante el ejercicio 2021, han sido numerosas las cuestiones planteadas en relación a la reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida tanto en lo que se refiere a la normativa que lo regula como a los trámites administrativos necesarios para su disfrute.

A destacar la queja 21/8261 que denuncia la ocupación de plazas de movilidad reducida en aparcamientos de centros comerciales y falta de adopción de medidas por parte de policía local y/o seguridad privada.

Destacamos la **queja 20/4733** en la que la persona compareciente exponía que solicitó plaza de aparcamiento para persona con discapacidad. La policía local de Lepe le notificó por teléfono que ya había realizado informe preceptivo, pero con el aluvión de personas por la temporada veraniega y tras el tiempo transcurrido, más de 6 meses, seguía sin tener la plaza de aparcamiento que le correspondía y con grandes dificultades para desplazarse de su domicilio.

Admitida a trámite la queja, únicamente, a los efectos de que la Administración diera una respuesta expresa al escrito presentado, nos dirigimos a la Mancomunidad Intermunicipal Lepe-Isla Cristina "Islantilla", indicándosenos que se encontraban pendientes de la emisión de nuevo informe por parte de la Policía Local de Lepe, por lo que interesamos que se nos mantuviera informados de la resolución final que se adoptara una vez que se dispusiera del mismo.

En la respuesta recibida se nos comunicaba que se había aprobado la ubicación y señalización para la reserva de dos plazas de estacionamientos para vehículos de personas con movilidad reducida, en la zona solicitada, las cuales se señalizarían a la mayor brevedad. Y, dado que las Ordenanzas del Ayuntamiento de Lepe, en el ámbito de su competencia, no contemplaba las concesiones con carácter nominativo de reservas de plazas para estacionamientos de vehículos de personas con movilidad reducida, todas tenían carácter público. Habiendo sido aceptada la pretensión planteada, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/7877** la persona reclamante exponía su disconformidad con algunos extremos de las ordenanzas que regulan el aparcamiento de personas con discapacidad.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Huelva, que nos respondió que en sesión ordinaria celebrada el 21 de diciembre de 2020, se acordó la modificación de los artículos 2.1 f) de la Ordenanza reguladora del estacionamiento de vehículos en las zonas con limitación horaria y 1,4.1 f) y 10 i) de la Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial pública no tributaria por estacionamiento de vehículos en las zonas con limitación horaria, con el fin de satisfacer la solicitud del interesado. En consecuencia, considerando que el asunto planteado se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 19/5601** la persona reclamante exponía que había solicitado a los Departamentos municipales de Urbanismo y Movilidad del Ayuntamiento de Sevilla que se instalaran unos bolardos en el acerado de la calle en la que residía, con objeto de que no se pudiera aparcar y no se impidiera el paso de los peatones,

obligándolos a transitar por la calzada. El problema lo atribuía a que un garaje había desplazado los maceteros existentes para poder acceder y salir, lo que permitía a otros vehículos situarse sobre el acerado.

Añadía que personal del Departamento de Movilidad le manifestó que el asunto no era de su competencia y la Oficina de Accesibilidad de la Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU), le había transmitido que el acerado tenía una dimensión menor de 1,80 metros, por lo que no se podían colocar bolardos, ni cualquier otro elemento de mobiliario urbano. Decía que no se le ofrecía por parte municipal una solución al problema de seguridad vial que se originaba al tener que transitar peatones y personas usuarias de silla de ruedas por la calzada debido al aparcamiento indebido de vehículos.

Admitida la queja a trámite interesamos del Ayuntamiento de Sevilla que nos indicara las medidas que para impedir estos aparcamientos indebidos que ocupaban el acerado de la calle, pudieran estar impulsando. A la respuesta municipal recibida se acompañaban sendos informes de las Delegaciones de Gobernación y Fiestas Mayores y de Hábitat Urbano, Cultura y Turismo considerando viables la instalación de hitos en la calzada, añadiendo que dicha instalación era competencia del distrito municipal correspondiente, por lo que solicitamos que se nos indicara el plazo aproximado en que se podrían instalar dichos elementos en la calzada.

Según la respuesta recibida, se autorizaba a la persona solicitante a instalar, cuando esta lo estimara oportuno, los hitos en la calzada según indicación y modelos facilitados, aunque el coste de instalación y mantenimiento de los mismos irían a cargo de aquélla. Al haber sido aceptada la pretensión, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.10.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos

Actualmente tenemos abiertas quejas relativas a las dificultades de acceso a las paradas de autobuses en numerosas líneas de transporte urbano como consecuencia de la realización de obras de reurbanización en el conjunto histórico de Sevilla. (queja 21/0603).

También estamos tramitando falta de transporte publico para acceso a los servicios básicos en Costa Esuri, Ayamonte (quejas 20/0235 y 21/1577).

1.10.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

En el ejercicio 2021 han sido numerosa las quejas relativas a la accesibilidad universal en los espacios públicos que aún están en trámite, solicitando la eliminación de barreras y calmado de tráfico; falta de accesibilidad en viario público a persona usuaria en silla de ruedas; incumplimiento de accesibilidad en tanatorio, etcétera.

También en materia de accesibilidad en los espacios de uso público en la **queja 19/3656** los reclamantes, actuando en nombre y representación de otras veinte personas, exponían que se habían presentado por los vecinos constantes escritos solicitando que se controlara la velocidad en la calle donde se situaba un centro de personas con discapacidad física y psíquica dado el alto número de siniestros que habían tenido lugar y la peligrosa velocidad a la que pasaban los vehículos, que se arreglasen las aceras y se hiciesen transitables, y que se adaptaran las mismas a lo establecido en la legislación de accesibilidad.

Según indicaban, el Ayuntamiento había atendido la petición para que se arreglasen las aceras completamente levantadas por las raíces de los árboles, e intransitables, pero había desatendido e ignorado la petición fundamental y prioritaria relativa al rebaje de los escalones que permitiera la accesibilidad en la acera donde era imposible transitar con un andador, carrito o silla de ruedas sin tener que bajar y subir dos altos escalones, respectivamente, siendo esta la única vía posible para los viandantes.

Tampoco había atendido el Ayuntamiento al escrito solicitando medidas eficaces para el control de la velocidad que permitiera que cualquier persona y en particular las **personas con discapacidades** físicas y psíquicas, pudieran cruzar la calle sin el peligro, accidentes y atropellos que venían sufriendo.

A pesar del tiempo transcurrido, el Ayuntamiento de Málaga no se había avenido a realizar las obras correspondientes para cumplir con el derecho de accesibilidad amparado en la legislación vigente, y en las

propias ordenanzas municipales, ni a la instalación de un semáforo o mecanismo que controlara la velocidad de los vehículos que subían hacia la autovía y que pasaban a gran velocidad, sin respetar los pasos de cebra.

Del informe recibido dimos traslado a las personas reclamantes con objeto de que, en caso de estimarlo conveniente, pudieran formular alegaciones o consideraciones acerca de su contenido.

Así lo hicieron exponiendo, entre otras cuestiones que fueron trasladadas al Ayuntamiento, que se realizaba una estimación de que las obras para hacer accesible el camino y adecuar el tránsito a la normativa sobre no discriminación, igualdad de oportunidades y accesibilidad universal pudieran comenzar a lo largo del primer semestre del año 2020. En el documento no se hacía mención alguna a medidas de control de la velocidad solicitadas en base a los muchos accidentes, daños sobre bienes y casas y atropellos que se habían producido en una calle en la que se ubicaba uno de los centros.

Por ello, solicitaban la adopción de más medidas de control de la velocidad ya que consideraban que seguía existiendo una gran peligrosidad vial en la zona, así como que se precisasen y concretasen los plazos para iniciar las obras de rebaje de las aceras en los pasos de peatones anunciadas por el Ayuntamiento.

En el informe municipal se nos dio cuenta de la respuesta expresa remitida a las personas afectadas señalando que la temática de la movilidad quedaba supeditada a la previa ejecución de los trabajos de accesibilidad. Al respecto se indicaba que el Área de Accesibilidad había emitido informe para la aprobación del Proyecto para la Mejora de Itinerario Peatonal Accesible en Camino de San Antón y calle Antonio Trueba. También se indicaba que se había iniciado el procedimiento por el que se dotaría presupuestariamente a las obras a ejecutar por el Área de Accesibilidad.

En sucesivos informes se fue dando cuenta de la elaboración del Proyecto para mejora del itinerario peatonal accesible en la zona y de la necesidad de tramitar una modificación de crédito para poder financiar las actuaciones que recogía, así como de que el importe de la ejecución del Proyecto seguía pendiente de la aprobación de la modificación de crédito citada. Finalmente se nos informó que una vez aprobada y notificada dicha modificación que incluía el importe del Proyecto, se estaba procediendo a la confección de los distintos informes necesarios para remitir el correspondiente expediente al Servicio de Contratación y Compras, previéndose su ejecución material dentro de los próximos 6 meses.

Considerando el asunto planteado en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.10.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública

En lo relativo a la accesibilidad en las instalaciones, en este caso municipales, en la **queja 20/0775**, la persona reclamante exponía que presentó un escrito en el Ayuntamiento de Almería solicitando a la Concejalía de Promoción de la Ciudad y Comercio, la **adaptación para personas con discapacidad del aseo del cementerio de la ciudad.** Un mes después, recibió respuesta por escrito de la empresa concesionaria del cementerio, comunicándole que no tenían previsto para el presente ejercicio una reforma de los aseos del cementerio, al existir otras cuestiones que requerían de actuaciones más urgentes.

Por ello, admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Almería que nos indicara si, con cargo al ejercicio presupuestario de 2020, se tenía previsto dotar de accesibilidad a los aseos del cementerio o, de no ser así, que nos trasladaran las razones por las que se posponían nuevamente estas necesarias obras de adaptación.

Según la respuesta municipal recibida, el servicio público de cementerios se venía prestando en régimen de concesión administrativa por una empresa que tenía la obligación de realizar las acciones necesarias para la correcta prestación de los servicios dentro del cementerio municipal. Desde el Área de Servicios Municipales, de acuerdo con las facultades de esta administración de vigilar y tutelar los intereses generales de competencia municipal, se tenía previsto la construcción en dicho cementerio, de un aseo adaptado a personas con movilidad reducida con la finalidad de suprimir las barreras arquitectónicas que limitaban y restringían su capacidad deambulatoria, así como cumplir con la normativa vigente de accesibilidad y solventar los problemas expuestos, obras que se tenía previsto realizar lo antes posible.

Dado traslado de esta información a la persona interesada para que formulara las alegaciones y consideraciones que estimara oportunas y no habiéndose recibido las mismas, consideramos aceptada la pretensión planteada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.10.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.10.3.1. Colaboración de las Administraciones

La colaboración en materia de movilidad y accesibilidad por parte de las administraciones municipales a las que nos dirigimos suele ser buena en cuanto a la satisfacción de las pretensiones planteadas por las personas afectadas, dado lugar a que muchas de las quejas las cerremos en vías de solución o, en otro caso, sin advertir irregularidad de la actuación municipal.

No obstante, la tramitación de muchos de estos expedientes de queja se alarga en el tiempo pues nos vemos obligados a realizar variadas peticiones de informe y su reiteración ante la falta de respuesta en plazo, a fin de hacer el seguimiento de las actuaciones municipales encaminadas a su resolución.

1.10.3.2. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 16/1510**, dirigida al Ayuntamiento de Granada, relativa a disconformidad con ubicación de parada de autobuses en lugar cercano a centro escolar.

- **Queja 17/1749**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.

- **Queja 18/5833**, dirigida al Ayuntamiento de Bailén, relativa a demanda de mejora de señalización vial en vía urbana, silencio municipal.

INFORME ANUAL 2021

1.11. Personas Migrantes



dPA

1.11. Personas Migrantes

1.11.1. Introducción 247
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 248
1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros 248
1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción 248
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía 251
1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara 251
1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén 251
1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva 254
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva 256
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas 259
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva 262
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 264
1.11.3.1. Colaboración de las Administraciones 264

1.11.1. Introducción

La Constitución Española, establece en su artículo 149.1.2º que **el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo**.

Por su parte **la Comunidad Autónoma Andaluza**, a través de la administración local y autonómica es **competente para resolver actuaciones que están íntimamente relacionadas con los derechos de los migrantes**: los empadronamientos, informes de inserción social en los expedientes de arraigo, menores, atención y cobertura sanitaria, formación y educación, servicios sociales, políticas de integración, políticas de empleo, gestión de residuos, alternativas habitacionales, albergues para temporeros, situaciones de emergencia como la covid-19, incendios, etcétera.

Una larga lista que desvirtúa planteamientos categóricos de que la realidad migratoria es de competencia exclusivamente estatal.

En el artículo 13.1 de la C.E. se establece que las personas extranjeras gozarán en España de las libertades publicas que garantiza el Titulo I, de los derechos y deberes fundamentales en los términos que establezcan los tratados y la Ley.

En cuanto a la defensa de estos derechos, las **competencias del Defensor del Pueblo Andaluz,** conforme a la Ley 9/1983 de 1 de diciembre, en su artículo 1 recoge que "*El Defensor del Pueblo Andaluz es el comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el título primero de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento*."

Por lo tanto, en el marco de sus competencias, conforme el Artículo 13 "*El Defensor del Pueblo Andaluz podrá* ***supervisar la actividad de la Administración Autonómica, en el ámbito de competencias*** *definido por esta Ley. A los efectos de lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, coordinará sus funciones con las del designado por las Cortes Generales y cooperará con él en todo cuanto sea necesario.*"

Velando por los derechos de las personas migrantes, y de manera especial de los no acompañados, en la reunión de coordinación de los Defensores del Pueblo celebrada en Tarifa en octubre de 2019, se analizó la situación de los migrantes que llegan a nuestras fronteras y en especial la de los menores no acompañados.

En esas jornadas se aprobó la **Declaración de Tarifa** donde los Defensores hacían una llamada a la solidaridad con los migrantes menores que llegan a España sin estar acompañados por persona adulta responsable y sin referentes familiares, recordando que "han de ser objeto de protección con independencia del grado de autonomía que hayan alcanzado", instando para ello a las Administraciones competentes.

Por otra parte, a través de las quejas enviada a la Defensoría, de las actuaciones de oficio y de los informes especiales presentados al Parlamento de Andalucía, se han analizado los problemas a los que se enfrentan estas personas una vez llegan a territorio español.

Las dificultades para encontrar alojamientos adecuados a las necesidades de la población migrante, durante las campañas agrícolas, es una constante año tras año.

En este sentido destacamos los informes especiales:

- 2001: **La recolección de aceitunas en la provincia de Jaén: programas de apoyo para trabajadores temporeros**, donde se analizó la situación de los temporeros que participan en la campaña agrícola de la recogida de aceitunas de almazara en Jaén. Un informe que no se centra en un único aspecto sino que ha pretendido abarcar el conjunto de programas con los que en esta provincia se afrontan las principales demandas planteadas.

Se recogen así los problemas que los extranjeros encontraban para alojarse durante la recolección. Durante la búsqueda de empleo la red de albergues les facilita el alojamiento sin embargo esta solución no es suficiente al limitarse el número de pernoctas. Situación que se reproduce en la actualidad.

- 2001: **El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el poniente almeriense y campos de Nijar**: En el que se analizaron las condiciones de alojamiento de los migrantes en poblados chabolistas y los riesgos que esto suponía para la población residente.
- 2001: **El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva**, tras comprobar que los asentamientos se habían reproducido en los pueblos freseros alertaban y recomendaban a las administraciones que se adoptaran las medidas oportunas para impedir la situación detectada en Huelva. Años después hemos podido comprobar que existen asentamientos cronificados en el tiempo.
- 2005: **Inmigración en la provincia de Granada** con un enfoque más generalista ya se detectaba la grave carencia a la que se enfrentan los inmigrantes en cuanto a alojamientos y viviendas.

En este informe anual se aborda el arraigo social, como vía de acceso a la residencia regular y la situación de los temporeros migrantes con especial atención a las condiciones de vida y alojamiento en provincias con una elevada demanda de mano de obra agrícola, como son Huelva y Jaén.

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

En 2021, las cuestiones que han sido objeto de queja en esta Institución han girado en torno a la emisión de los informes de inserción social ante las Corporaciones Locales, dificultades con el empadronamiento o los recursos de primera necesidad de los migrantes que residen en los asentamientos.

Otras situaciones como las dilaciones en la tramitación de los expedientes de nacionalidad o el trato recibido en nuestras Misiones Consulares han sido remitidas al Defensor del Pueblo Estatal, tal y como se da cuenta en el epígrafe correspondiente de este informe.

Y, a diferencia de otros años, no se han trasladado problemas relacionados con la primera acogida, como sí ocurriera en ejercicios anteriores en los que solicitaban nuestra intervención por carencias en la atención de los migrantes recién llegados a nuestro territorio, especialmente por vía marítima.

1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros

1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su artículo 31.3 establece que la Administración podrá conceder una autorización de residencia temporal por situación de arraigo.

El arraigo es una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales que se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares o estén integrados socialmente.

En su desarrollo reglamentario, el **RD 557/2011** establece los requisitos que deberán reunir estas personas para la concesión de la residencia. Entre otros, se encuentra haber permanecido con carácter continuado en España durante un periodo mínimo de tres años, sin que las ausencias de España durante este período no pueden superar los 120 días; tener vínculos familiares (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa) con otros extranjeros residentes o con españoles, **o bien, presentar un informe que acredite su integración social** emitido por la Comunidad Autónoma (o el Ayuntamiento si la Comunidad Autónoma lo ha autorizado), en cuyo territorio tenga su domicilio habitual.

Son susceptibles por tanto de acceder a esta vía de regularización:

- Quienes llegaron a nuestro país tanto por puesto fronterizo habilitado como quienes accedieron por costa o por otros puestos no declarados y que puedan acreditar su permanencia en nuestro país durante al menos tres años.
- También los originarios de países a los que en la fecha de su llegada a España no se les exigía autorización previa (visa) y pudieron acceder a nuestro país en la búsqueda de un futuro mejor.

- Esta situación es extensible a quienes tras solicitar asilo político o protección subsidiaria internacional hubieran recibido resolución denegatoria siempre que se pudiera probar su estancia en nuestro país durante 3 años.
- Es también la alternativa para aquellas personas que a pesar de que en su día tuvieron autorización de residencia y trabajo no hubieran podido renovarla por no reunir los requisitos establecidos y que por lo tanto hubieran caído en una irregularidad sobrevenida, viéndose obligados a tramitar una nueva solicitud para regularizar de nuevo su situación en España.

Esta vía facilita al colectivo de personas migrantes que han decidido establecerse en Andalucía y que pese a encontrarse plenamente integrados como nuevos vecinos andaluces carecen de autorización de residencia y trabajo para contar con una plena inclusión social, por lo que adquieren especial importancia los requisitos establecidos para su concesión.

La relevancia de esta opción legal queda acreditada por el propio **Observatorio Permanente de la Inmigración**, órgano impulsado por la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España y que aúna el conjunto de la información estadística disponible en materia de extranjería, inmigración, protección internacional y nacionalidad.

"Los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio"

En los últimos datos disponibles, publicados en noviembre de 2020, se recogen las concesiones registradas entre los años 2010 y 2019. Solo en el último año se concedieron 83.866 autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales entre las que se encuentra el arraigo social.

El art. 68.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone que **con carácter previo a la concesión de la autorización de arraigo, las Comunidades Autónomas, o en su caso los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio.**

En su desarrollo reglamentario, el artículo 124.2.c) del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 determina que **el informe de arraigo podrá ser emitido por la Corporación local en la que la persona extranjera tenga su domicilio habitual,** cuando así haya sido establecido por la Comunidad Autónoma competente, siempre que ello haya sido previamente puesto en conocimiento de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

Pues bien, la **Ley 5/2010, de 11 de junio**, de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 9 se refiere a las competencias municipales especificando en su apartado 28 que tendrán como competencias propias la ejecución de las políticas de inmigración a través de la acreditación del arraigo para la integración social de inmigrantes.

La Dirección General de Inmigración en el ejercicio de sus competencias elaboró y publicó la **Instrucción DGI/SGRJ/3/2011**, sobre aplicación del Reglamento de la LO 4/2000 en materia de informe de arraigo en la que se desarrolla el contenido a valorar del informe o de la documentación sobre arraigo:

"*De acuerdo con el art. 124.2.c), párrafo tercero, del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, el informe o la documentación acreditativa de la existencia de arraigo hará referencia al menos a los siguientes extremos: tiempo de permanencia del extranjero en su domicilio habitual, medios económicos con los que cuente, vínculos familiares con residente en España y esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.*

e) Sentido favorable o desfavorable del informe en base a la ponderación de los aspectos señalados en el art. 124.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica".

Ante la no aplicación de la citada Instrucción por algunos ayuntamientos andaluces, solicitamos la colaboración de la Secretaría General de Migraciones para que nos informara sobre la vigencia de la citada Instrucción, facilitando en agosto de 2021 la siguiente información :

"... La regulación contenida en la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011 se encuentra operativa, si bien, gracias a la observación hecha por el Defensor del Pueblo de Andalucía se ha tomado constancia de que no aparece publicada en la página web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y se ha procedido en consecuencia a modificarla e incluirla en aras a favorecer su difusión y facilitar su conocimiento".

Una de las cuestiones más controvertidas en cuanto a la elaboración de estos informes por parte de las Corporaciones Locales es la **exigencia a los solicitantes del empadronamiento** en el municipio en el que reside o acreditar una antigüedad mínima en el mismo.

Sobre esta cuestión también, tras nuestra petición, se pronuncia la Secretaria General de Migraciones, aclarando los siguientes términos:

"Es preciso señalar que en ningún caso la Instrucción determina que el único medio de prueba de la permanencia sea la inscripción en el padrón municipal. A mayores, en la referencia que se hace cuando se regula la documentación alternativa a la presentación del informe de arraigo, la instrucción segunda apartado II letra b) cita la inscripción padronal u "otros documentos públicos que acrediten su relación con instituciones públicas como consecuencia de su presencia en territorio español" especificando además que la lista no tiene carácter exhaustivo.

Conviene tener en cuenta también que el artículo 18.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local señala claramente que la inscripción de los extranjeros en el padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España.

Conforme a lo anterior si el Defensor del Pueblo de Andalucía estimara oportuno advertir a los Ayuntamientos andaluces de esta cuestión contaría con el apoyo de esta Secretaría de Estado".

Pese a la publicación de esta Instrucción y de lo estipulado tanto en la LO 4/2000 de 11 de enero, el RD 557/2011 y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en nuestra Defensoría se registran escritos de queja en los que se pone de manifiesto las **dilaciones en la elaboración de los informes de inserción** propiciadas en muchas ocasiones por la exigencia a los afectados de documentación que no se contempla en la normativa de aplicación o de una carencia mínima en el padrón municipal.

Se evidencia asimismo **la falta de una interpretación única de la normativa de aplicación**, existiendo ayuntamientos que dispensan un trato más favorable a los solicitantes de este tipo de informe y otros que, por el contrario, partiendo de una exégesis muy restrictiva de la legislación, dificultan a los interesados su regularización exigiéndoles requisitos y dilatando los plazos en la tramitación de los informes que acrediten su integración.

Esta praxis de la Administración Local propicia que los migrantes se empadronen en aquellos municipios en los que la obtención de esta documentación es más sencilla para evitar así retrasos en la tramitación de sus autorizaciones de residencia.

Esta situación fue objeto de análisis en los expedientes de **queja 21/2464** y 21/8228.

Constatada la relevancia de este informe en la tramitación de los expedientes de arraigo social y los perjuicios que ocasiona a sus solicitantes en su proceso de regularización administrativa los retrasos en su entrega o la exigencia de requisitos no contemplados en la legislación, esta Institución, en el ejercicio de las funciones y competencias solicitará tanto a las Corporaciones Locales como a las Diputaciones información sobre los protocolos diseñados para atender a esta población así como los requisitos exigidos para comprobar si se ajustan a la normativa e instrucciones de aplicación.

1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía

1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara

El aceite de oliva andaluz representa más del 36% de la producción mundial, generando junto a la aceituna de mesa una de las principales fuentes de riqueza económica y empleo en la sociedad andaluza, repercutiendo directamente en los ingresos de muchas familias con rentas bajas.

La campaña de recogida de la aceituna de almazara conlleva el desplazamiento de temporeros a los pueblos y ciudades de nuestra comunidad, principalmente a las provincias de Jaén, Córdoba y Granada, cuya producción representa más del 80% de la recogida en Andalucía.

A los efectos de ilustrar la importancia de esta industria en algunas provincias andaluzas, en Jaén se recoge el 47% de la aceituna con una estimación de 5,6 millones de jornales para la campaña 2020-2021.

La mayor concentración de mano de obra se produce entre los meses de octubre a marzo, siendo diciembre y enero los de más actividad. A diferencia de lo que sucede en Huelva y Almería, donde la población migrante se queda en las zonas de cultivo durante buena parte de la totalidad del año, en la recogida de la aceituna, una vez pasada la época de la recolección, estos trabajadores retornan a su lugar de residencia habitual o buscan otras campañas en los distintos territorios de nuestra comunidad autónoma o fuera de ella.

1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén

Por la importancia de este cultivo en la provincia de Jaén, en este año 2021, damos cuenta de las recursos implementados para satisfacer las necesidades demandadas por este sector.

Así, estimamos conveniente remontarnos al Informe Especial referido a la **Recolección de las aceitunas en la provincia de Jaén: Programas de apoyo para trabajadores temporeros**, presentado al Parlamento de Andalucía en 2001.

Tras las visitas de un equipo del Defensor a los distintos pueblos y ciudades de la provincia, se concluyó con una serie de recomendaciones, entre los que se encontraban:

- *"Sería necesario que por parte de los organismos competentes (.....) se llevase a cabo estudios e investigaciones que permitiesen formar o actualizar bases e datos que sirvan, a su vez, para **conocer mejor las cifras de participantes en la recolección, .."***
- *La necesidad de que se incida en **la coordinación entre las Administraciones públicas,** dada la complejidad del proceso recolector, "bajo la superior dirección del Delegado del Gobierno Andaluz en la provincia", promoviendo la "realización de estudios e investigaciones tendentes a la realización de un censo oficial de cortijos (alojamientos rurales) e inmuebles urbanos que puedan ser utilizados como viviendas por parte de los trabajadores durante la recolección, censo que serviría de base para el desarrollo de programas de rehabilitación"*
- *"**La ampliación de la Red de Albergues** ..... habilitando recursos de primera acogida en las poblaciones de mayor importancia olivarera de las mismas y en la capital"*
- *Necesidad de ampliar la financiación con la finalidad de acometer las mejoras detectadas en relación a los recursos relacionados con el alojamiento de los temporeros.*
- *La Administración Central, **elaborar un Programa de Alojamiento de Trabajadores Temporeros Agrícolas, que contemple medidas como la rehabilitación de inmuebles** destinados a esta finalidad, **promoción de unidades habitacionales de nueva planta en régimen de alquiler-".***

Han transcurrido 20 años y la situación del alojamiento de los temporeros sigue preocupando a esta Defensoría ya que, año tras año, en las noticias conocemos la situación de personas que durante los meses de la recolección viven en situación penosa en estos pueblos.

Así, en el Informe Anual 2020 informamos sobre la apertura de la actuación de oficio queja **20/7191**, tramitada por la preocupación de esta Defensoría por las actuaciones de las Administraciones competentes para preservar la salud durante la Covid-19 de las personas que se desplazaron a los municipios de Andalucía durante la campaña de la aceituna de almazara, a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin tener garantizado el alojamiento durante este periodo.

En referencia a la provincia de Jaén, se recabaron informes de los municipios de más de 20.000 habitantes, de la Delegación de Gobierno, de la Delegación Territorial de Salud y Familia, así como de la Diputación provincial, en relación a los municipios de menor tamaño.

Referido a la información de la campaña 2020-2021, objeto de la queja de referencia, el **Ayuntamiento de Andújar** nos informa que se realiza cada año una planificación en coordinación con el resto de agentes sociales del municipio conforme a un protocolo municipal en atención al "trabajador desplazado a nuestro municipio por razón de la campaña de la aceituna".

El municipio cuenta con las 38 plazas en el albergue municipal más las del centro de acogida San Vicente de Paúl, siendo, según nos indican, que la demanda que recibe el albergue municipal es inferior a las plazas ofertadas.

Referido a los espacios de coordinación previstos entre las administraciones públicas, el Ayuntamiento a través de los Servicios Sociales Comunitarios, articula la participación de todos los agentes sociales y económicos que trabajan en la atención de las personas desplazadas a Andújar en la Campaña temporera para la elaboración y actualización del protocolo de actuación municipal. A este respecto informan que "*si bien la coordinación es continua a lo largo del ejercicio para el abordaje de situaciones de emergencia que pudiera surgir, se hace más intensa en este periodo".*

Por su parte el **Ayuntamiento de Úbeda** traslada que el albergue de la calle Artesanía ha ofrecido 48 plazas masculinas y 2 femeninas que se quedó reducido a la mitad por las medidas Covid-19. Para dar cabida a las necesidades estimadas en la campaña se adaptó una antigua nave, con 60 plazas (51 masculinas y 9 femeninas) dotado de personal e infraestructura necesaria para cubrir las necesidades Covid, bajo la supervisión y gestión del Área de Bienestar Social como directora del centro. Una actuación que fue ejecutada con un presupuesto de 55.000 euros.

Referido a los espacios de coordinación en el municipio nos informan sobre los servicios prestados tras la reunión del Foro Provincial de la Inmigración en que se acordaron las medidas sanitarias de la campaña (Centro de evacuación en Jaén y Villacarrillo, así como las atenciones en caso de contagios, traslados, etc)

También informa este Ayuntamiento de la reunión de la Comisión Permanente Local para la Inmigración donde se adoptan acuerdos relacionados con la gestión de los puntos de encuentro de los migrantes en los que, por las incidencias de la COVID-19, se requiere una atención especial. En estos puntos de información y atención básica (PIAVIT) se da información tanto de las medidas covid como de otras requeridas y de las reuniones con las cooperativas para informar al respecto.

En el **Ayuntamiento de Alcalá la Real** se ha abierto un "*alojamiento de urgencia para dar cabida a 30 personas que pernoctaban en la calle"*. Si bien este dispositivo ha estado abierto solo los días en que las inclemencias climáticas han sido más desfavorables (lluvia, bajas temperaturas,…).

Desde el inicio de la campaña hasta el 31 de enero en el que disminuyó considerablemente el número de usuarios, *"se han abierto diariamente unos aseos públicos y un servicio de duchas para aquellas personas temporeras que han llegado a la localidad buscando empleo en la recolección de aceituna".*

Se dispone de un dispositivo de alojamiento para personas trabajadoras, en situación de alta, cuyos empleadores/as no cuentan con alojamientos para facilitarles la estancia y, de no existir este recurso, se hubieran visto obligados a dormir en la calle. En años anteriores, se ha dispuesto de 50 plazas y en el la campaña de referencia se cubrieron 18 de las 24 disponibles.

Ante las necesidades detectadas se han dispuesto 2 casas para cuadrillas de 6 y 8 plazas en régimen de alquiler, dado "*las dificultades que presenta el colectivo de inmigrantes trabajadores para acceder al mercado de viviendas de alquiler habitual"*.

Desde el **Ayuntamiento de Martos**, preocupados por la situación de la COVID-19, se convoca la Comisión Local de Inmigración para oír a los distintos agentes sociales, previo a la celebración del Foro Provincial de Inmigración. Algunas de las cuestiones planteadas son:

- Número de días de estancia en los albergues: Ante la incidencia de la Covid-19 se solicitará al Foro Provincial propuestas para ver si se modifican los días previstos en todas las campañas (4 días)
- Plazas de alojamiento disponibles: manifiestan su preocupación por las casas donde se agrupan temporeros en condiciones no adecuadas (casas pateras).
- Problemas con la inadecuación de la demanda de vivienda y la oferta local: puede darse el caso de tener personas para trabajar que no dispongan de vivienda. Ante esta situación se insta a la responsabilidad de los empresarios para facilitar una vivienda digna a sus trabajadores, pues de lo contrario "sería muy cómodo delegar esa cuestión a la administración".
- Higiene personal de quienes no cuentan con alojamiento: la Comisión Local considera relevante contar con la colaboración de otras organizaciones durante la campaña.

Se incide en la comisión local sobre la necesidad de implementar acciones para concienciar en origen "*para que no haya avalancha*", aunque el problema es que hay muchas zonas que necesitan mano de obra dado que la autóctona es insuficiente.

Respecto a las personas que llegan a los municipios a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin alojamiento asegurado, encontrándose en muchos casos en situación de calle, se plantean en esta Comisión la problemática de los cajeros donde se refugian a la hora de dormir y que creen que se va acrecentar por el tema de la reducción del aforo en los albergues. Ante la incidencia de la Covid, se sugirió que se cerraran por la noche, tanto por seguridad ciudadana del que va a hacer uso como por seguridad de los propios trabajadores que entran a sus puestos de trabajo por la mañana.

La **Delegación de Gobierno** nos traslada las actuaciones en materia de prevención de la salud de los temporeros, con una amplia información al respecto remitida por la Delegación Territorial de Salud y Familia. Así se hace mención a las medidas de coordinación entre las autoridades sanitarias y administraciones locales para abordar la situación de la covid-19.

Por su parte **la Diputación de Jaén** recoge en su informe la estimación del número de temporeros que suelen desplazarse a los municipios de menos de 20.000 habitantes de su provincia desde otras localidades, bien por contar ya con contrato o a la búsqueda de una posible contratación, desde la Diputación nos trasladan que suelen ser 3.250 personas migrantes las que se desplazan en búsqueda de trabajo y 4.550 las que lo hacen con contrato de trabajo.

Informa de la capacidad de los 13 albergues existentes: 295 plazas para hombres y 48 previstos para mujeres, que se vieron reducidas para prevenir el contagio de la COVID-19.

Solo funcionaron en la campaña de referencia 7 albergues, con un número reducido de plazas que en total ascendían a 130. En algunos municipios no se abrieron debido a que podían ofrecer un número insignificante de plazas. Una situación que, si bien pretendió garantizar la salud de los residentes, mermaron las disponibilidades de alojamiento.

Entendemos de los informes recibidos, que los temporeros que no tienen garantizado el alojamiento por los empresarios solo pueden beneficiarse de las 4 o 5 noches que los albergues ofrecen en cada municipio, debiendo buscar otro alojamiento para el resto de campaña.

Respecto a los espacios de coordinación entre las Administraciones Públicas de la provincia de Jaén, orientados a la planificación de las campañas son El Foro Provincial de Inmigración y la Comisión Técnica.

En el Foro Provincial de Inmigración se planifican los recursos disponibles y se acuerda el periodo de apertura de los dispositivos. Si bien no se aportan datos sobre el número de personas que se desplazan a cada uno de los municipios y los alojamientos previstos para darles cobertura, tanto sean públicos como privados.

En la Comisión Técnica se realiza un seguimiento de los trabajos previos al inicio de la campaña, de la atención que se ofrece y se realiza una evaluación a la finalización del periodo de recolección.

A modo de conclusión de los informes recibidos:

- No se tienen definidas las cifras de participantes en la recolección de la aceituna. Tan solo la Diputación nos ha informado que se desplazan a la provincia de Jaén un número de temporeros estimado en 3.250 personas en búsqueda de trabajo y 4.550 con contrato de trabajo.
- Los albergues no son suficientes para la demanda de alojamiento durante la campaña de aceituna. Se ha constatado personas durmiendo en la calle, teniendo que adoptar medidas que no contribuyen a paliar la situación como son el cierre de cajeros, de estaciones de autobuses y espacios diversos que les permitan resguardarse de las inclemencias del tiempo.
- No existe un consenso en el número de plazas disponibles en los alojamientos ni en el número de ellos. Así se desprenden de los datos aportados por la Junta de Andalucía y por la Diputación Provincial.
- Se detecta la escasa oferta de viviendas de alquiler para este colectivo. Así ayuntamientos como Úbeda, Alcalá la Real o Martos reconocen a través de sus informes las dificultades para encontrar alojamiento a los temporeros de la aceituna y la situación de calle en la que se quedan muchas de estas personas.
- Año tras año se desplazan personas que se quedan en situación de calle, sin que se haya recopilado o al menos transmitido su número, detectándose que los recursos existentes son insuficientes para canalizar su atención.
- Los Ayuntamientos disponen de órganos de coordinación y debate sobre las necesidades detectadas para abordar una campaña de aceituna que permita atender a las personas que se trasladan a sus municipios.
- La Junta de Andalucía en lo que concierne al Foro Provincial de la Inmigración, no aporta en sus informes que se aborden otros temas que no sean los relacionados con el inicio de la misma o de las medidas de seguridad referidas a la incidencia de la COVID-19.

Considerando que **la red de albergues** es un referente de apoyo a las necesidades de los temporeros que se desplazan a las campañas de recogida de aceituna especialmente para la población migrante, se detecta que **no son suficientes para satisfacer esta demanda**. Tampoco los recursos residenciales de los municipios, que suelen ser de mala calidad y a veces sin condiciones de habitabilidad responden a las necesidades de estos temporeros.

Ante esta situación, habiéndose constatado que no se ha avanzado en el diagnóstico de los distintos tipos de alojamientos necesarios para la población temporera, desde la Defensoría se cree fundamental **potenciar el papel del Foro Provincial de la Inmigración como un espacio de análisis y debate sobre la adecuación de la oferta residencial a las verdaderas necesidades de los temporeros**

Este órgano de coordinación debe ser un instrumento de encuentro y toma de decisiones de quienes tienen una responsabilidad compartida en las dotaciones habitacionales para las campañas de recogida de aceituna, ya que los temporeros migrantes representan una mano de obra necesaria para el mantenimiento del olivar como recurso económico provincial y sus necesidades deben ser atendidas en condiciones dignas y de seguridad.

1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva

Las condiciones climatológicas de Huelva, propicias para el cultivo de los frutos rojos, facilitó que el sector agrícola de algunos municipios apostara en la década de los 80 por este cultivo y su comercialización en el mercado europeo, en competencia con países como Francia o Inglaterra.

Según el Observatorio de Precios y Mercados de la Junta de Andalucía, en 2020 se cultivaron 12,400 HA de frutos rojos (arándanos, fresas y frambuesas) con una producción de 355.351 toneladas. Un cultivo que generó 100.000 peonadas al año, concertadas especialmente en una temporalidad de 6 meses, que según fuentes de la administración andaluza, abarca desde el mes de enero hasta junio, disminuyendo el resto

del año. A este tipo de cultivo se suma el de los cítricos cuya temporada alta se concentra en los meses de noviembre y diciembre, coincidiendo temporalmente ambas cosechas.

La recogida del fruto rojo requiere que se concentre la mano de obra en el momento justo donde la maduración del mismo reúne condiciones óptimas para ser envasado y trasladado a los países receptores, por lo que asegurarse la disponibilidad de trabajadores para al volumen de producción es imprescindible para su recogida y manipulación para su distribución.

Ante esta situación, la mano de obra local ha sido insuficiente a lo largo de este periodo, especialmente en los años en los que el boom inmobiliario absorbió muchos trabajadores que antes se dedicaban al campo y pasaron a los distintos trabajos del sector de la construcción y el turismo. Este último de una gran relevancia en la provincia y en los municipios que cultivan frutos rojos.

Según datos aportados por el observatorio Argos en la provincia de Huelva y tomando como ejemplo el primer trimestre de 2021, **la mayoría de mano de obra necesaria para la campaña agrícola es comunitaria**, (59,13%) representando la nacional un porcentaje superior a la del resto de países comunitarios. El resto de contrataciones son de terceros países (40,87%), entre éstos la población subsahariana y la procedente del Magreb

Unos datos que aunque ponen de relieve la importancia de la mano de obra nacional y comunitaria en la recogida de frutos rojos, también acreditan que sin ese 40,87 % no se garantizan la recogida de sus cosechas.

La selección de la mano de obra necesaria para la campaña anual empieza una vez finaliza la anterior. Así en el mes agosto se valora la campaña recogida y se concretan las necesidades de mano de obra para la próxima. La oferta nacional se realiza a través del ASE y previa a la autorización del contingente.

Es necesario puntualizar que las personas demandantes de empleo en este sector lo encuentran a través del boca a boca o bien acordándolo de una campaña a otra y fuera de la gestión organizada a través del SAE. Es por ello que los datos de la campaña 2021 aportan que solo un 5% de los empleos se contratan a través de esta modalidad.

El convenio colectivo para el campo de Huelva, publicado en el **Boletín Oficial de Huelva núm. 215 de 08/11/2018** regula tanto el salario diario para las personas temporeras fijado en 44,99 euros al día para 2021, cuando no superen los 120 días con el mismos empresario, como el alojamiento.

Respecto al alojamiento se establece que el empresario solo estará obligado a proporcionar alojamiento en el caso de personas trabajadoras que vengan con una autorización de residencia temporal y trabajo de duración determinada para la agricultura.

A modo de referencia en el artículo 13 del Convenio colectivo para el campo de Huelva 2018-2019-2020, se prevé que "*Cuando las Empresas faciliten alojamiento a sus trabajadores/as, éstos serán gratuitos, no descontándose alquiler alguno al trabajador/a, principalmente en los casos en que se produce inmigración de trabajadores/as con motivo de recogida de cosecha, inexcusablemente, deberán reunir los requisitos adecuados de sanidad e higiene exigidos por la legislación vigente, para que las personas trabajadoras puedan habitar en ellos de una forma digna, y en todo caso, reunir como mínimo, las condiciones de habitabilidad establecidas por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. También instarán a la Junta de Andalucía, la construcción de viviendas y Locales Sociales, en los lugares donde se produce inmigración de mano de obra, con la finalidad de que puedan ser habitadas por las referidas personas trabajadoras.*"

Estos alojamientos, en los términos previstos en el convenio, se articularán bien en las instalaciones previstas en las fincas, bien en las viviendas disponibles de los municipios.

Por su parte, la **contratación en origen**, necesaria para garantizar la recogida de las cosechas en el momento adecuado, se hace a través de mediadores desplazados a los países. Las empresas deben estar adaptadas a la **Orden ISM/1289/2020 de 28 de diciembre** por la que se regula la gestión colectiva de contratación en origen para 2021.

En este año 2021 este tipo de contratación se continúa tramitando con Marruecos, incorporándose otros países centroamericanos como Ecuador y Honduras. Ya en 2007 fracasó otra experiencia con Senegal, la cual servirá como análisis para la implementación de la del país centroamericano.

Entre las condiciones de contratación se encuentra el viaje costeado por la empresa, el alojamiento gratuito y la obligación de retorno, costeado por la persona trabajadora y gestionado en coordinación con la empresa.

El artículo 2 de la Orden garantiza las obligaciones empresariales entre las que se encuentran *"La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado durante la vigencia del contrato de trabajo que reúna las condiciones previstas en la normativa en vigor, así como en las recomendaciones sanitarias, debiendo quedar garantizada, en todo caso, la habitabilidad e higiene adecuada del alojamiento. En el caso del sector agrícola, las condiciones mínimas del alojamiento se recogen en el anexo IX. La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado se extenderá más allá de la vigencia del contrato en caso de que concurran causas sobrevenidas de fuerza mayor. En estos casos, la obligación se extenderá hasta la finalización de las citadas causas.*

El cumplimiento de esta garantía por el empleador podrá ser objeto de certificación y/o verificación."

Si tenemos en cuenta que de los **96.183 contratos en la provincia de Huelva en la campaña 2020-2021,** el 78,34% (75.352) se concentran en los municipios de Almonte (15.448), Moguer (14.759), Cartaya (14.432), Lepe (10.969), Palos de la Frontera (10.105), Lucena del Puerto (4.981) y Gibraleón (4.658), es necesario que la oferta de los distintos sistemas de alojamiento respondan a estas necesidades.

Entre las preferencias de alojamiento de este colectivo se encuentran las **viviendas de los municipios,** que suelen ser **escasas y muy demandadas**, acordándose su alquiler de un año a otro, por lo que en plena campaña es complicado encontrar una vivienda disponible.

La larga experiencia de Cartaya en la organización de las campañas agrícolas de los frutos rojos, aporta indicadores que serán analizados en 2022. La residencia Tariquejo para trabajadores temporeros en este municipio ha propiciado, mediante un convenio entre Ayuntamiento y empresarios, un alojamiento para personas que se desplazan a las fincas durante la campaña de frutos rojos.

Sin una red de albergues que ofrezca la cobertura residencial durante la búsqueda de empleo, los asentamientos de chabolas existentes en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera se convierten en plena campaña en una opción para los temporeros migrantes.

La vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por el sector empresarial ya que según nos transmitía la Unión de Pequeños Agricultores de Huelva (UPA-Huelva) la mayoría de los agricultores respetan los derechos básicos de los trabajadores y trabajadoras a través del cumplimiento del convenio del campo de Huelva.

Según la misma fuente, **el problema de los asentamientos va más allá de la campaña agrícola** dado que estos son estables en el tiempo, existiendo incluso cuando se ha terminado. "Suponen una realidad muy profunda que es preciso analizar y conocer en su interior" para poder generar una información veraz al resto de la sociedad, pero también para poder generar soluciones.

Los distintos agentes sociales y económicos vienen insistiendo en una serie de reivindicaciones encaminadas a la desaparición de este tipo de asentamientos a medio-largo plazo, que serán analizadas junto con el resto de aportaciones.

1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva

De los 7 municipios freseros antes referidos que emplean el 78,34% de contratos en la campaña de frutos rojos, solo cuatro de ellos se enfrentan a la **cronificación de los asentamientos de chabolas utilizados como opción residencial para migrantes**: Lepe, Palos de la Frontera, Moguer y Lucena del Puerto. En Gibraleón, Cartaya o Almonte, no se han detectado asentamientos de chabolas estables.



Un porcentaje importante de estos residentes son hombres jóvenes, procedentes del África subsahariana. Tomando como referente los datos facilitados por la Junta de Andalucía para la convocatoria de subvenciones 2020 en el contexto de la COVID-19, **las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podría estimarse en 2.170;** de las cuales 496 se encuentran en Lepe, en Palos de la Frontera 362, en Moguer 481 y en Lucena del Puerto 816. Unos datos referidos a 2020 en el contexto del estado de alarma, donde influyeron las limitaciones de movilidad.

"Las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podrían estimarse en 2.170"

Esta cifra varía de una temporada a otra. A modo de ejemplo, según los datos aportados por Lucena del Puerto, en su municipio los asentamientos pasaron de tener en 2021, 250 personas en la temporada baja a 3.000 aproximadamente en los meses de recolección.

Nos informan desde el Ayuntamiento que, con los datos disponibles en el mes de enero de 2022, el número de temporeros en los asentamientos oscila en la campaña 2021-2022, entre las 200 personas estables durante el año y los 1.500 en los meses de recolección, habiéndose observado un incremento en el número de mujeres respecto a otros años.

Por su permanencia en el tiempo y las dinámicas que se han establecido en estos entornos, la vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por los distintos agentes locales, tal y como lo trasladaba UPA- Huelva. Agricultores, organizaciones empresariales, administraciones públicas y colectivos del tercer sector coinciden en que las causas que determinan la existencia de los asentamientos en estos municipios trascienden al efecto llamada del sector productivo.

En el trabajo de investigación de la **Universidad de Huelva con la colaboración de Cáritas**, sobre las necesidades sociosanitarias de los/as migrantes de los asentamientos en Huelva, se describe las situaciones de alojamiento en los asentamientos a través de *"infraviviendas principalmente en lo que podríamos definir como "chabolas" construidas principalmente a base de cartón, plásticos o madera, aunque a veces se acompañan de materiales de obra. En algunos casos, como el asentamiento de "el albergue" se produce la ocupación de algún edificio abandonado, en condiciones de ruina o de obra no acabada, ocupación que suele ser el inicio a partir del que crece el asentamiento".*

Suelen estar situados cerca de los campos de cultivo, en suelos de propiedad pública o privada en los alrededores de la ciudad y por lo tanto cerca de fuentes de abastecimiento de agua y otros recursos de primera necesidad. En otras ocasiones se ubican en monte público de especial protección y por lo tanto alejados de estos servicios.

"Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas"



Sin acceso a la energía eléctrica o abastecimientos de agua, en algunos asentamientos se han buscado formas de acceder a puntos eléctricos a través de torres de alta tensión o placas solares. Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas.

Según las mismas fuentes, en ocasiones las personas utilizan estas infraviviendas durante el año y en otras se dejan cerradas, utilizándolas de campaña en campaña, bien por la misma persona o bien alquilándola por los propios migrantes a temporeros que se desplazan para las campañas. Algunas chabolas se utilizan como tiendas, peluquerías, lugares de culto religiosos, entre otros.

Los residentes, en su mayoría hombres, se encuentran en una variada casuística. Unas personas tienen documentación en regla y trabajan, otras con expedientes de autorización de residencia y trabajo en trámite y también otras situaciones con dificultades para regularizar su situación, bien sea por tener órdenes de expulsión o por otras causas que lo impidan.

Un número importante lleva viviendo en el asentamiento más de tres años, sin constar en la mayor parte de los casos en los padrones municipales. A este respecto en el anterior informe anual 2020 de esta Defensoría se recogió los efectos de la Sentencia 345/2020 del Juzgado de lo Contenciosos Administrativo nº 3 de Huelva en la que se determinaba el derecho al empadronamiento en este municipio a quienes residían en las chabolas siempre que se documente que efectivamente se residen en ella.

Distintas Instituciones y Organismos han recogido en sus informes los problemas a los que se enfrentan los migrantes ante la falta de alojamientos adecuados para satisfacer sus necesidades.

En este sentido en 2001 esta Defensoría presentó al Parlamento Andaluz el informe **El alojamiento y la vivienda de los trabajadores migrantes en la provincia de Huelva** donde se analizaba la situación en la que se encontraban estas personas así como los recursos residenciales disponibles en la provincia, proponiendo a las administraciones una serie de medidas que impidiera la conformación de asentamientos chabolistas, tal y como había venido sucediendo en la provincia de Almería.

En 2018 se publica el "**Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho de no discriminación en este contexto**": Se recomendaba que se debía abordar todos los componentes del derecho a la vivienda de manera integrada, reconociendo los vínculos existentes entre la vivienda y otros derechos sociales.

En febrero de 2020, Naciones Unidas publica la "**Declaración del Relator de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, 27 de enero – 7 de febrero de 2020":** Según se recoge en el informe "… Están a kilómetros de distancia de agua potable y viven sin electricidad ni saneamiento adecuado. Muchos llevan años en España y pueden permitirse un alquiler, pero dijeron que nadie los acepta como inquilinos. Ganan apenas unos 30 euros al día y casi no tienen acceso a ningún tipo de apoyo gubernamental."

1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas

Ante esta situación, la Defensoría ha mantenido una línea de trabajo contraria a un mero papel de espectador de estos problemas. **Se es consciente de que las soluciones superan a cada una de los municipios afectados**, siendo necesario la implicación de la administraciones autonómicas y central en la provincia, junto al sector empresarial, entidades del tercer sector y la propia población afectada. **Urge por tanto una estrategia conjunta tal y como se ha manifestado ante el Parlamento de Andalucía.**

En este escenario, el papel de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, como garante de derechos de la ciudadanía y velando por los de la población migrante, en coordinación con el Defensor del Pueblo Español, continua en su tarea de supervisar las actuaciones de las distintas administraciones implicadas. Acciones que se abordarán favoreciendo soluciones participadas entre todos y sostenibles en el tiempo mediante un **papel activo como articulador e impulsor de los derechos de estas minorías en la estrategia que se coordine e implemente desde cada territorio.**

Dado que no consta que se haya abordado en la provincia de Huelva una estrategia conjunta encaminada a trabajar en el corto, medio y largo plazo para acometer tanto las situaciones de urgencia que se provocan en los asentamientos como consecuencia de los incendios o por la covid-19, ni tampoco se está definiendo una hoja de ruta para la eliminación de los asentamientos, **se ha considerado necesario conocer de los distintos agentes implicados las causas que provocan la cronificación de los asentamientos, las posibles soluciones para su erradicación y las dificultades para su implementación.**

Con este planteamiento, en 2021 se han programado reuniones con los Ayuntamientos afectados, Diputación de Huelva, Tercer Sector y agricultores locales para analizar su opinión y conocer sus propuestas para el abordaje de esta realidad. El análisis de los datos obtenidos en las mismas y de sus propuestas se ha incorporado a los Asuntos Generales 21/106, 21/132, 21/151 y 21/182.

Pendiente de concretar la visita a Palos de la Frontera, en las **reuniones de trabajo entre la Defensoría y las corporaciones municipales de los Ayuntamientos** de Lepe, Moguer y Lucena del Puerto, se nos ha informado de las distintas actuaciones que se están llevando a cabo para abordar esta realidad y nos hemos desplazado para conocer los asentamientos y poder comprobar las condiciones en las que se encuentran sus ocupantes.

El Ayuntamientos de Lepe, tal y como se recogía en el informe anual 2020, aprobó por unanimidad de los grupos políticos un Plan Integral de Erradicación del Chabolismo que prevé la eliminación de los asentamientos de su municipio facilitando alternativas a través de alojamientos temporales con capacidad para las personas residentes en las chabolas.

Para ello, a través de un equipo de mediadores, se ha realizado un censo con las personas residentes durante todo el año en las chabolas, recogiendo sus circunstancias administrativas y haciendo un seguimiento diario sobre el terreno. Nos transmiten que el punto de inflexión es evitar la instalación de nuevas edificaciones e ir eliminando aquellas en las que sus moradores encuentren otra opción residencial.

La corporación de Moguer nos traslada que comenzó sus pasos en este largo e intenso proceso en el año 2012, y desde ese momento hasta la actualidad ha consignado en sus presupuestos municipales,

tanto recursos humanos como materiales, con objeto de erradicar dicha situación, siendo los mismos complementados, en algunas ocasiones, con la llegada de financiación externa.

El objetivo de su Plan de Intervención es evitar la proliferación de asentamientos irregulares de personas inmigrantes en la localidad, así como erradicar los ya existentes. Para ello se informa, deriva y detecta los casos concretos a otras entidades y organizaciones para su posible intervención; se conciencia sobre las condiciones a los residentes sobre cómo les afecta las condiciones en las que viven, tanto a nivel social como a cuestiones de salubridad (contagio y propagación de enfermedades infectocontagiosas como la tuberculosis) e higiene. Además se trabaja reduciendo los impactos ambientales derivados de los asentamientos irregulares, evitando así posibles incendios en los mismos.

Con la finalidad de conseguir estos objetivos se estructuró un equipo interdisciplinar (en el que se ha incorporado un trabajador de origen extranjero, conocedor de la cultura y lenguas subsaharianas, y cuya jornada laboral se desarrolla, en su totalidad, en los propios asentamientos.

Algunas de las actuaciones que merecen especial interés para los objetivos marcados son: mediación con el empresariado agrícola local y trabajadores/as inmigrantes residentes en los asentamientos, tanto para la búsqueda de empleo como para resolución de conflictos; la sensibilización y mediación con propietario/as de viviendas en alquiler y posibles inquilino/as residentes en asentamientos o las reuniones con propietario/as en cuyos terrenos existen asentamientos irregulares.

“Se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas”



Otras actuaciones se concretan en la coordinación con diferentes asociaciones sin ánimo de lucro como ACCEM, Cruz Roja, Cáritas, CEPAIM o DlAPPO, principalmente, con objeto de poner en práctica nuevas intervenciones con las personas que viven en los asentamientos. A los efectos de evitar la presencia de menores en los asentamientos la coordinación con los equipos de atención al emigrante de la Guardia Civil (EDATI) y la Dirección General de Política del Interior Unidad de Policía es fundamental.

Por su parte los responsables políticos de **Lucena del Puerto** se manifiestan preocupados por la incidencia que tienen los asentamientos en la gestión municipal. En este sentido, nos trasladan que al encontrarse ubicados en **suelo público de especial protección**, los expedientes sancionadores de la Junta de Andalucía como consecuencia de los residuos que provienen de la actividad diaria de los migrantes provocan un menoscabo económico a su Corporación.

El escaso presupuesto de este ayuntamiento le impide disponer de equipos técnicos para el trabajo de campo, por lo que necesitaría el apoyo de otras instituciones. En la actualidad, son los trabajadores del municipio los que acometen las tareas relacionadas con la vida diaria de los asentamientos, insuficientes para asumir una programación anualizada.

En relación a la eliminación de los asentamientos se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas. Demanda para esta finalidad apoyo de la Diputación Provincial para acometer los expedientes administrativos necesarios así como para los equipos multidisciplinares.

San Bartolomé de la Torre, y la **Diputación Provincial de Huelva** remitieron a esta Defensoría la moción elevada a sus órganos de gobierno que fueron registradas como Asuntos Generales 21/132 y 21/143 respectivamente. En ellas se instaba al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para "*dotar una partida extraordinaria destinada a las organizaciones sociales que vienen trabajado con el colectivo de migrantes en los asentamientos de chabolas en los Municipios de Huelva, que permitan actuaciones encaminadas a la erradicación de esta situación, ofreciendo alternativas habitacionales, sociales y económicas*", así como la dotación de "*una partida extraordinaria de su presupuesto para la financiación junto a los fondos extraordinarios que llegarán a Andalucía desde la UE a través del Estado, Fondos Next Generation, para la construcción de cuatro grandes albergues en los cuatro Municipios de la Provincia con esta problemática, Moguer, Lucena del Puerto, Lepe y Palos de la Frontera, que palíen la situación existente.*"

Tal y como hemos podido constatar en la información de los ayuntamientos, **cada uno de los municipios visitados han adquirido a conciencia de que la única vía de tratamiento de esta realidad es afrontar su eliminación**. Cuestión para la que se requiere una estrategia de trabajo dotada de un presupuesto para implementarla.

En este sentido, la **Orden de 20 de abril de 2021** de la Dirección General competente en materia de coordinación de Políticas Migratorias, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, para proyectos e infraestructuras, destinadas al arraigo, la inserción y promoción social de personas inmigrantes y sus familias, la gestión de la diversidad cultural y el fomento de la cohesión social, **ha permitido una línea de financiación para acometer soluciones para la eliminación de los asentamientos.**

Dirigidas a entidades privadas sin ánimo de lucro y ayuntamientos andaluces, la **resolución** de esta línea de subvención concede a los municipios de Lepe y Lucena del Puerto las subvenciones solicitadas para equipamientos e infraestructuras destinadas a la eliminación de los asentamientos dotadas de 300.000 € para el primero de ellos de 299.464,11€ para Lucena del Puerto.

A Palos de la Frontera se le ha concedido 3.327,13 € para una Oficina de Atención al Inmigrante en materia de políticas migratorias.

En la reunión mantenida con representantes de **la Diputación de Huelva** se nos trasladó la necesidad de diseñar e implementar una estrategia provincial para abordar el problema de los asentamientos y las demandas residenciales de las personas temporeras y la disponibilidad del equipo de Gobierno para participar y aportar en la medida de sus competencias. Consideran que estas iniciativas corresponden a órganos de gobierno de la Junta de Andalucía cuya competencia le es atribuida.

En las **reuniones con los empresarios** de los municipios de Lepe y Lucena del Puerto nos trasladaban la incidencia negativa que tiene la vinculación de la cronificación de los asentamientos con su actividad productiva.

Coincidían en que si bien es cierto que existen malas prácticas relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para facilitar alojamiento a las personas contratadas fuera de la provincia, por regla general las empresas tienen disponibles alojamientos para esta finalidad. Una realidad que pudimos constatar a través de las visitas a algunos de los alojamientos en fincas.

También nos trasladaban que los temporeros que no son contratados en origen, no siempre optan por el alojamiento en las fincas, teniendo preferencia por viviendas compartidas en los municipios e incluso por chabolas en los asentamientos. Una opción esta última que les permite un ahorro considerable de recursos para poder enviar a sus familias.

Respecto a la oferta de viviendas en los pueblos freseros reconocen que es insuficiente para la demanda existente. También que no siempre los propietarios de viviendas alquilan a migrantes por el riesgo que supone el impago de la vivienda o el cuidado de la misma.

Consideran que una red de alojamiento en el entorno facilitaría recursos habitacionales dignos a las necesidades detectadas.

La reunión con **entidades del tercer sector** se programó a través de un taller participativo para identificar factores y aspectos relevantes acerca de la problemática de los asentamientos, así como crear consenso sobre los mismos. Participaron en esta reunión, además de los colectivos vinculados a las reuniones del Foro Provincial de la Inmigración, otros que trabajan día a día con los migrantes que residen en los asentamientos de Lepe y Moguer.

Como causas que favorecen la existencia de los asentamientos se identificaron la ausencia de intervención de las Administraciones Públicas que ha permitido la cronificación del problema, provocando a su vez un efecto llamada así como la falta de planificación institucional para dar cobertura a la campaña agrícola. Otras causas identificadas fueron la ausencia de recursos públicos para canalizar las demandas de alojamiento o la "normalización" del asentamientos que provoca la aceptación de esta realidad en el ideario colectivo.

En relación a las consecuencias que se derivan de la existencia de los asentamientos, se aportó que la vulneración de los derechos humanos, la cronificación de la exclusión social, o la existencia de prácticas poco "éticas, fraude y riesgo" incluso entre los propios migrantes residentes, son algunas de las más relevantes.

Se alertaba del peligro del aumento de comportamientos racistas, de la mala imagen del sector empresarial, que afecta tanto al que incumple las obligaciones como al resto, y con respecto a los migrantes se alertaba de la invisibilidad en su propio entorno.

Entienden estos colectivos que entre las medidas necesarias para abordar esta situación se encuentra una implicación de las administraciones en la solución del problema, programando actuaciones a medio y largo plazo y **poniendo el acento en las personas y en los procesos de sociabilización y adaptación para generar confianza en el contexto social del pueblo, frente al contexto del asentamiento**.

Los colectivos manifiestan su cansancio ante la participación en mesas de trabajo vacías de resultado. Necesidad de un liderazgo de gestión y una estructura y objetivos claros que entienden que no se está produciendo. En este sentido trasladan que cada uno de ellos aborda su programación en función de lo que considera prioritario y no en el contexto de unas necesidades detectadas y programadas en los foros en los que participan.

2021 ha concluido sin dar una respuesta a las carencias para abordar la eliminación de los asentamientos, entre las que se encuentran, la falta de alojamientos en los municipios freseros, bien sean viviendas, albergues u otros modelos necesarios, y la **ausencia de políticas públicas coordinadas para solucionar el problema, tanto a nivel estatal, autonómico y local**.

1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva

En el pasado informe anual se analizaba la situación de los temporeros migrantes en los asentamientos, prestando especial atención a la provincia de Huelva. Una cuestión con una especial relevancia para esta Defensoría dada la incidencia del estado de alarma en la población migrante, más vulnerable, y la repercusión de las medidas sanitarias acordadas que, como ya dijimos, visibilizaron la importancia de una mano de obra indispensable.

A través de la queja 20/2299, instada por Cáritas ante la falta de respuesta de algunas administraciones para conocer la situación en la que se encontraban las personas migrantes en los asentamientos de Huelva y Almería, se pudo conocer las actuaciones que se habían implementado en relación a esta realidad.

En relación con los Ayuntamientos requeridos destacamos algunas actuaciones referidas a los municipios freseros donde se había dirigido Cáritas (Lepe, Moguer y Lucena del Puerto).

Ante **la falta de respuesta a los escritos registrados** por Cáritas en marzo de 2020, los ayuntamientos lo justificaban bien por que la entidad había participado en los grupos de colaboración entre las administraciones y tercer sector, bien por la falta de recursos humanos en unos meses tan difíciles como fueron los del estado de alarma.

En todo caso se requirió a los Ayuntamientos para que, sin perjuicio de que desde esta Defensoría se le dé traslado a Cáritas de los informes recibidos, le diesen respuesta expresa a las solicitudes de información. Todo ello a los efectos de garantizar el derecho a obtener información de la administración pública, que ampara no solo al ciudadano en su categoría de persona física sino también a entidades y asociaciones como personas jurídicas, que son igualmente titulares del mismo.

Referido a las actuaciones dirigidas a atender las necesidades básicas de la población residente en los asentamientos, se traslada en los informes actuaciones relacionadas con el abastecimiento de agua, kit de comida, información de medidas sanitarias entre otras.

Respecto a los espacios de coordinación en el ámbito municipal para abordar la situación derivada de la Covid-19, se hace mención de las actuaciones de colaboración con entidades del tercer sector y resto de agentes en relación a las necesidades detectadas y actuaciones ejecutadas en el marco las medidas urgentes aprobadas por la Junta de Andalucía en el Decreto-Ley 9/2020, de 15 de abril, por la incidencia del coronavirus en asentamientos chabolistas.

Si bien se trasladaban por Ayuntamientos como Lepe o Moguer planes y proyectos referidos a la eliminación de los asentamientos, no se identificó la existencia de **espacios de coordinación estables** en los que se determinen y compartan el diseño e implementación de protocolos y pautas de actuación. Tanto el abordaje de la eliminación de los asentamientos como las situaciones de emergencia -actual crisis sanitaria, incendios, etc- requieren espacios de reflexión y consenso de las políticas públicas necesarias para su abordaje.

Pendiente del informe de la Delegación de Gobierno de Huelva, desde la Subdelegación **de Gobierno** se traslada que "*El Gobierno de España ha coordinado acciones mediante la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (actualmente, Inclusión y Atención Humanitaria), dedicando una importante inversión en relación a medidas sociales específicas que promueve la Secretaría de Estado de Migraciones*".

Además de haberse puesto *"a disposición de las Entidades u organizaciones no gubernamentales que tengan como fines institucionales la realización de actividades dirigidas a colectivos migrantes, de protección internacional, apátridas y de protección temporal, una línea de subvenciones para atender diversos aspectos, entre los que debe entenderse contemplada la intervención en asentamientos, desde distintas perspectivas integrales".*

En relación a las actuaciones concretas en la provincia de Huelva nos ponen en conocimiento las acciones coordinadas entre fuerzas y cuerpos de seguridad para el reparto diario de alimentos, bienes de primera necesidad y para la infancia, control permanente de posibles aglomeraciones de personas y mantenimiento de la normalidad.

En este sentido expone que estas tareas han sido desarrolladas en estrecha colaboración con las ONGs: Asociación la Carpa de Sevilla, MZC, Asnuci, Cepaím, Cruz Roja, Cáritas Diocesana, entre otras.

Se apuntaba en el informe el "*Trabajo coordinado con todas las alcaldías de la provincia, asegurando que se dispusiera de puntos suficientes de agua potable y corriente en todos estos lugares en los que existen asentamientos, verificando su correcto uso.*"

Y por último, en relación a la Subdelegación de Gobierno de Huelva, el informe recoge las líneas de financiación recogidas en la **Resolución de 6 de mayo de 2019 de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria** por la que se convocan "*subvenciones para el desarrollo de actuaciones de interés general en materia de extranjería destinadas a favorecer la convivencia y la cohesión social, cofinanciadas por fondos de la Unión Europea":*

Ante tales informes se ha recibido escritos de Cáritas en la que manifiestan algunas puntualizaciones sobre la atención prestada durante el estado de alarma para garantizar las necesidades básicas, así como otras relacionadas con la eliminación de los asentamientos y que serán tratadas en otros expedientes de esta Defensoría.

Referido a las necesidades básicas de los migrantes en 2021 se recibió la queja 21/4943 remitida por la Asociación La Carpa en la que ponía de manifiesto el corte del punto de suministro de agua que abastecía

a la población migrante. Una queja que pese a ser remitida al Defensor del Pueblo de España, dado que se refería a actuaciones requeridas de la Subdelegación de gobierno procedimos a solicitar información al ayuntamiento de Lucena del Puerto.

Atendiendo tanto a nuestra petición de colaboración como a la del Defensor de Pueblo Estatal nos remitían escrito en el que nos trasladaba que "el presupuesto del Ayuntamiento de Lucena del Puerto no puede soportar una población sobrevenida que supera las 3.000 personas en campaña, para las que las entidades y asociaciones piden agua, luz, recogida de residuos, urbanización, medicinas, guardería, colegio, sanidad, soluciones habitacionales y otros servicios.

Nos transmitía que había remitido varios escritos a la Subdelegación del Gobierno, Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva y Diputación Provincial solicitando la colaboración para la atención de esta realidad en su municipio tanto en el medio y largo plazo como en el corto plazo. Detectaba la necesidad de, al mismo tiempo que se programan actuaciones para la eliminación de los asentamientos, adaptar un equipamiento cercano a los asentamientos para facilitar puntos de agua, duchas e higiene personal debidamente atendidos por personal del ayuntamiento. Para lo cual necesitaba apoyo financiero.

1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.11.3.1. Colaboración de las Administraciones

Para el abordaje de las quejas relacionadas con la realidad migratoria en nuestra Comunidad Autónoma tramitadas en 2021 esta Defensoría ha encontrado en apoyo y colaboración de las Administración competente en cada caso.

Así las entidades locales requeridas no solo nos han remitido la información y datos solicitados en la tramitación de los distintos expedientes de queja, sino que en el caso de los municipios freseros como Lepe, Moguer y Lucena del Puerto nos han atendido presencialmente en sus instalaciones y acompañándonos con sus equipos en las visitas a los asentamientos de sus municipios.

En esta misma línea debemos mencionar la colaboración de la Diputación de Huelva que, accediendo a nuestra petición atendió al equipo desplazado para tratar la realidad de los asentamientos chabolistas en su provincia.

Con respecto a la elaboración de los informes de inserción social, tal y como se ha detallado, la Secretaría General de Migraciones nos facilitó la aclaración sobre la elaboración de los informes de inserción en relación a la exigencia de algunos ayuntamientos para que los solicitantes acrediten el empadronamiento en el municipio en el que residen. Y ofreció su colaboración en las actuaciones que esta Defensoría decidiera iniciar con respecto a las dificultades de algunas Corporaciones Locales en la tramitación de esta documentación.

INFORME ANUAL 2021

1.12. Salud



1.12. Salud

1.12.1. Introducción 269
1.12.2. Analisis de las quejas admitidas a trámite 269
1.12.2.1. Salud Pública 269
1.12.2.2. Atención primaria 274
1.12.2.3. Atención especializada 277
1.12.2.4. Tiempos de respuesta asistencial 280
1.12.2.5. Praxis médica 281
1.12.2.6. Atención Sanitaria de Urgencias 283
1.12.2.7. Derechos de las personas usuarias 284
1.12.2.8. Centros Sanitarios 286
1.12.2.9. Prestación farmacéutica 288
1.12.2.10. Salud mental 289
1.12.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 291
1.12.3.1. Quejas de oficio 291
1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones 291
1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas 291

1.12.1. Introducción

El Sistema Nacional de Salud conforma una maquinaria de enorme envergadura que no solo se nutre de ingentes recursos de todo tipo (materiales y personales), sino que, en una sociedad globalizada como la contemporánea, también se ve alcanzado por dinámicas de alcance mundial -pandemias mediante-, cuyos escenarios adversos no siempre pueden contrarrestarse con medidas internas, adoptadas dentro de las fronteras de nuestro país ni, por ende, con los más reducidos instrumentos del ámbito territorial autonómico que, a lo sumo, podrían servir de paliativo parcial en algunos casos.

Este ha sido el caso de la crisis de salud pública ocasionada por la pandemia con origen en el virus SARS-CoV2, cuyos desafíos han alcanzado de lleno al sistema sanitario público de Andalucía, en todos sus niveles de ordenación funcional, organización territorial y modalidades de prestación de la atención sanitaria, hasta el punto de condicionarlo sustancialmente y dejar exhaustos sus recursos.

Entre los retos generales que desafían su equilibrio, en el sistema sanitario público de Andalucía venimos acusando la carencia de profesionales sanitarios, que no es ya una amenaza, sino una realidad que obliga a acometer reformas del modelo de organización de las estructuras y servicios públicos al servicio de la salud, optimizando su aprovechamiento y a acometer un diseño adecuado de las políticas de recursos humanos.

Las líneas que siguen se ocupan de resumir todo un año de intensa labor del Defensor del Pueblo Andaluz, al frente de los requerimientos que muchas personas nos han planteado para la salvaguarda de su derecho constitucional a la protección de la salud, que podemos sintetizar en dificultades para hacer efectivo el derecho a obtener alguna de las modalidades de prestación de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, por vulneración de sus garantías de información y de las de tiempo.

Sobre esta idea trasversal, expondremos las cuestiones suscitadas en torno a la Salud pública, la Atención primaria y la especializada, los tiempos de respuesta asistencial que generan las listas de espera, los actos médicos que motivan sospecha de mala praxis y la atención sanitaria de urgencias, sin olvidar disfunciones relacionadas con los derechos de las personas usuarias del sistema sanitario público, las referidas a los Centros sanitarios, a la prestación farmacéutica y a la Salud mental, inmersa esta última en propósitos de revisión integral impulsados por la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud 2022-2026 y el Programa de Salud Mental de la Consejería de Salud y Familias en Andalucía.

Indiscutiblemente, el protagonismo absoluto lo ostentan en 2021 la Salud pública y, de manera inédita, la Atención primaria, cuyas objeciones han irrumpido con una fuerza hasta ahora desconocida en esta Institución.

En el plano normativo, especial mención merece la nueva prestación regulada por la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, desarrollada en Andalucía por el Decreto 236/2021, de 19 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Profesionales Sanitarios Objetores de Conciencia a la prestación de ayuda para morir en Andalucía y la Comisión de Garantía y Evaluación para la prestación de ayuda para morir de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que recogemos en el apartado alusivo a los derechos de los ciudadanos.

1.12.2. Analisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Salud Pública

Desde que el pasado mes de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud decidiese calificar como pandemia, la emergencia de salud pública de preocupación internacional, a causa del virus SARS-COV-2, el sistema sanitario público ha sufrido un envite sin precedentes.

Desde aquellas fechas se nos ha presentado un escenario de incertidumbre y permanente cambio que ha suscitado la petición de intervención de esta Defensoría, en sede de salud pública, en un volumen inédito respecto a nuestras actuaciones en esta materia en años anteriores, manteniéndose la línea emprendida en el año 2020.

No en vano, durante el presente ejercicio el volumen de quejas relativas a esta materia se encuentra en torno al 25 % del total de quejas en salud que tramita esta Defensoría, cuya casuística, muy variada, podemos reconducir a las suscitadas en torno a la Estrategia de vacunación y el Certificado COVID digital de la UE, junto a otras ya conocidas de presencia más minoritaria, como son las de la vacunación antigripal y los programas de cribado.

La **Estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España** adoptada en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, sobre el documento elaborado por el Grupo de Trabajo Técnico de Vacunación COVID-19, de la Ponencia de Programa y Registro de Vacunaciones, de 2 de diciembre de 2020, fue el punto de partida del proceso de vacunación e inmunización frente a la COVID-19, que comenzó el 27 de diciembre de 2020, con una pauta inicial de dos dosis, posteriormente ampliadas a tres y un desenvolvimiento paulatino que prioriza, por motivos éticos, a determinados grupos o colectivos por sus especiales características.

Se trataba de llevar a la práctica un proceso inédito, contextualizado en una situación crítica y cambiante, que en un territorio como Andalucía, con una población de más de ocho millones de habitantes, implicaba una ingente tarea organizativa, cuya consumación positiva merece resaltarse por el esfuerzo que ha supuesto para los responsables públicos y el personal a cargo de la misma.

Un terreno desconocido como el descrito necesariamente genera temores, recelos y dudas en la ciudadanía, como reflejan las abundantes y variopintas comunicaciones recibidas en esta Institución a lo largo de 2021, que se han traducido en problemas de obtención de información, general o particular, de comunicación con la Administración sanitaria y en la manifestación de discrepancias de toda índole.

Entre las dificultades para acceder a la información han sido frecuentes las manifestaciones de desconocimiento de los canales para obtenerla y las dudas sobre los instrumentos y formas para la asignación de cita.

Del mismo modo, ha resultado compleja la comunicación directa con la Administración sanitaria por desconocimiento de la forma de trasladar consultas específicas y de corregir errores: desfases en las bases de datos, especialmente de los mutualistas; forma de vacunación de las personas dependientes con dificultad de desplazamiento; valoración de alguna situación personal, como el padecimiento de alergias o patologías recogidas en un informe médico, que desaconsejarían la administración de una determinada vacuna; la forma de hacer valer la pertenencia a un grupo prioritario, especialmente personas con patologías de riesgo y/o enfermedades crónicas, algunas incluidas en el Grupo 7 de personas con condiciones de muy alto riesgo y otras que habían quedado inicialmente sin incluir; el modo de proceder de las personas que no recibían el certificado COVID por no tener administradas entonces las dos vacunas, al no ser necesario y no estar la aplicación informática habilitada para ello; o situación de los docentes parcialmente vacunados o que habían quedado sin vacunar por la variación en los criterios de administración de AstraZeneca.

Los aspectos controvertidos han ido desde la discrepancia con los grupos priorizados y el cuestionamiento del tipo de vacuna asignada a cada colectivo, hasta las que ponían en tela de juicio la eficacia de la misma Estrategia de vacunación o alertaban de sus perjuicios.

En este mar de dudas y dificultades, **el Defensor del Pueblo Andaluz ha desplegado una labor de orientación y asesoramiento imprescindible**, si tenemos en cuenta que la propia Estrategia de vacunación ha experimentado hasta diez actualizaciones, la última de las cuales data del 27 de diciembre de 2021.

La necesidad de disponer de mayor claridad en la información y de contar con canales de comunicación fiables, a través de los cuales pudieran resolverse las dudas existentes, nos llevó a plantear ante el Servicio Andaluz de Salud las cuestiones suscitadas, interesándonos por los criterios para la citación de mutualistas, la forma en que cualquier persona usuaria podía conocer su situación en las listas de vacunación o su cita asignada, la determinación del canal o fórmula más apropiada para comunicar incidencias y el medio y circuito por el que se venía contactando con las personas a vacunar, teniendo en cuenta la edad de muchas de las personas incluidas en los primeros grupos de priorización.

En relación con la oportunidad de habilitar medios para la comunicación de dudas e incidencias y su resolución, sugerimos a su Director Gerente la inclusión de nuevos medios de contacto, como pudiera ser

la comunicación con su médico de atención primaria o el interlocutor autorizado que se determinase, un correo electrónico o WhatsApp y la necesidad de culminar la revisión informática para que la expedición de los certificados Covid se pudiese realizar atendiendo a la diversidad de casos.

Tras esta intervención, desde esta Defensoría observábamos cómo en el inicio del verano se había acelerado de forma manifiesta el ritmo de vacunación y la información en la web habilitada a estos efectos: **https://www.andavac.es/**

Ha sido un año en el que hemos percibido la sensación de impotencia o desconcierto que la ciudadanía puede padecer ante las situaciones descritas, perfectamente entendible cuando no encuentra un punto de referencia (presencial, telefónico o telemático), ante el que formular una duda, bien por dificultad en la atención telefónica o en la presencial, o bien porque la cuestión concreta no está entre las preguntas frecuentes o porque no hay posicionamiento al respecto sobre aquella determinada situación o particularidad que se plantea.

Lo cierto es que entrado el mes de diciembre de 2021, en pleno periodo navideño, cabalgábamos de nuevo una sexta ola que, afortunadamente, presenta menor lesividad y que afronta una población mayoritariamente vacunada, pero que vuelve a dejar al descubierto debilidades organizativas del sistema sanitario, ya advertidas, que a todas luces precisa extremar el celo en la calidad, claridad y divulgación de información relevante y de un refuerzo estable de profesionales e instrumentos de organización públicos, diseñado de forma expresa para la atención a los requerimientos de salud de la pandemia, con itinerarios específicos independientes, que eviten la saturación de la actividad ordinaria.

Como avance, valoramos que a través de las plataformas habilitadas por el Servicio Andaluz de Salud puedan notificarse los resultados positivos de test de antígenos y con ello formas más ágiles de comunicación, siendo su contrapartida una atención primaria colapsada y el desasosiego de la población, muchas veces desconocedora de estas herramientas o con escasas competencias digitales, que plantean sus dudas sobre la forma de proceder y que por ello vuelven a engrosas las peticiones ante esta Institución.

El **Certificado COVID digital de la UE** conforma, asimismo, un nutridísimo grupo de planteamientos ante esta Institución, agudizados desde que se adoptaran las **medidas preventivas de salud pública sobre la exigencia del Certificado COVID-19 o prueba diagnóstica** para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial, así como para el acceso de las personas usuarias al espacio interior de establecimientos de hostelería, ocio y esparcimiento, por sendas Órdenes de la Consejería de Salud y Familias de 3 y 16 de diciembre de 2021, judicialmente ratificadas: **BOJA número 90 de 7 de diciembre de 2021**; y **BOJA número 93, de 19 de diciembre de 2021**.

Junto al desconocimiento de los diversos medios para obtener dicho Certificado -acreditativo de la vacunación, de la recuperación de la enfermedad, o de que la persona dispone de resultado negativo en una prueba de infección activa-, las comunicaciones recibidas planteaban dudas sobre su período de validez; aludían a dificultades para su obtención, en ocasiones por desactualización de los datos de la historia clínica, en otros, por tratarse de pacientes recuperados que no pueden acreditar su estado con una prueba diagnóstica de infección activa PCR o equivalente, aun disponiendo de resultado positivo en prueba de antígenos o serológica de anticuerpos; o pedían clarificación de la pauta completa de vacunación en determinados supuestos (personas recuperadas, con una sola dosis, o que han recibido una pauta de vacunación heteróloga).

Fuera de las incidencias técnicas subsanables o de dudas susceptibles de aclaración, en relación con el certificado de recuperación, esta Institución hubo de remitirse al Reglamento (UE) 2021/953 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2021, de aplicación efectiva desde el 1 de julio de 2021, que no prevé la acreditación de la superación de la COVID-19 mediante un resultado positivo en prueba rápida de antígenos o en una prueba serológica de anticuerpos.

La carencia del Certificado COVID obsta a desplazamientos fuera de España o al retorno a nuestro país y, como avanzamos, desde diciembre de 2021 y para un período de tiempo delimitado, al acceso al interior de establecimientos de hostelería, ocio y esparcimiento y a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial, en calidad de visitantes o acompañantes.

La implantación de esta última medida ha sido muy polémica entre la opinión pública y, en consecuencia, ha tenido un reflejo inmediato en las comunicaciones dirigidas a esta Defensoría, que, amparadas en el carácter no obligatorio de la vacunación y en la falta de sustento científico de la decisión, la han combatido por entenderla inconstitucional, como vulneradora de derechos fundamentales y como instrumento de coacción que persigue imponer el sometimiento a un acto sanitario mediante la discriminación de las personas que voluntariamente han decidido no someterse al mismo, afectando incluso a las que por razones de salud no pueden ser vacunadas.

Esta Institución, en un ejercicio de prudencia institucional, viene resaltando la importancia del compromiso social y de la responsabilidad individual en la evitación de la propagación de esta enfermedad y así, ha manifestado la legitimidad de luchar contra la transmisión comunitaria descontrolada de la infección con los medios menos severos a nuestro alcance, si, como es el caso de la referida medida cautelar, la decisión se adopta dentro del marco habilitado por nuestro ordenamiento jurídico. Esto es, el sometimiento a ratificación judicial de la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida decidida por la Consejería de Salud y Familias.

Cuestión de índole puramente jurídica es la suscitada por el ***Protocolo relativo a la protección y prevención de la salud frente al COVID-19 para el desarrollo de los entrenamientos y la organización de actividades y competiciones deportivas oficiales***, aprobado por la Junta Directiva de la Federación Andaluza de Baloncesto el 16/09/2021, en cuya virtud se exige para la práctica federada de dicho deporte la presentación del Certificado COVID o, alternativamente, prueba diagnóstica negativa presentada en las 48 horas previas a cada partido.

Numerosas personas comparecieron ante esta Institución cuestionando la legalidad de las recomendaciones y reglas de este Protocolo, entre otras, la dudosa exigencia del certificado COVID acordada sin que hubiera precedido intervención judicial.

Pero más allá de su contenido, nos pareció que estaba en liza el interrogante sobre la legitimidad y validez misma del Protocolo por su origen y fuente, puesto que no parecía haber sido autorizado por la Dirección General de Promoción del Deporte, Hábitos Saludables y Tejido Deportivo de la Consejería de Educación y Deporte, ni obtenido el visado favorable previo de la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía.

Iniciamos una investigación de oficio (**queja 21/7389**) solicitando a ambas Consejerías, entre otros aspectos, conocer el respaldo normativo y el procedimiento seguido para su autorización, habiendo respondido al cierre del año la de Salud y Familias, para confirmar su desconocimiento y falta de intervención en la aprobación del Protocolo y comunicar la pendencia judicial del asunto, sometido a la consideración del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

No podemos dejar de hacer alusión en este epígrafe a un asunto recientemente planteado ante esta Institución, relativo a la aparición de una nueva enfermedad, que bajo la denominación de **COVID persistente** parece que puede afectar en torno a un 10 % - 20 % de pacientes que han sufrido dicha infección vírica.

Iniciamos las investigaciones sobre el particular a finales de 2021, a raíz de la comunicación de una entidad del movimiento asociativo dándonos traslado de las gestiones que había emprendido con los responsables de la Consejería de Salud y Familias y del Servicio Andaluz de Salud que, si bien refería haber recibido un trato cercano y cordial, solicitaba nuestra mediación para la defensa del colectivo de personas afectadas en Andalucía, en sus **derechos de atención sanitaria y continuidad asistencial.**

Reconocía la asociación la existencia en el sistema sanitario público de Andalucía de un Protocolo para la atención a pacientes con COVID persistente, manifestando el deseo de que sea accesible y transparente para el conjunto de la ciudadanía y expresando sus inquietudes sobre los criterios de inclusión diagnóstica para acceder al circuito previsto en el protocolo y acceder al tratamiento sanitario en las que denomina Unidades Post-Covid.

Así, alegaban que de considerar únicamente a aquellas personas que han tenido acceso a una prueba de diagnóstico, estarían excluidas un gran número de personas que se contagiaron en la primera ola de la pandemia sin haber podido contar con confirmación diagnóstica, situando el volumen de afectaciones en torno a un 52 % de personas contagiadas (sin pruebas), en las que el azote del virus se mostró mucho más

cruento por las razones ya conocidas (desconocimiento de la enfermedad, falta de medios personales, materiales, pruebas diagnósticas…). Trasladaban otras preocupaciones como la inequidad que se pueda establecer en el proceso de tratamiento para la COVID persistente, y la posible desigualdad en los medios y recursos disponibles, considerando que existen dos circuitos diferenciados, uno para profesionales sanitarios y otro para el resto de pacientes.

Por nuestra parte, procedíamos a la admisión de la queja a trámite, a fin de acompañar a la entidad en sus revindicaciones, procurar que el protocolo definitivo permita el acceso en condiciones de equidad a un tratamiento sanitario, sin menoscabo de derechos por la falta de pruebas diagnósticas que se produjo al inicio de la pandemia y exigir la transparencia del mismo.

Previsiblemente, el próximo año podremos dar cuenta en este mismo apartado de los avances que sobre ello se hayan realizado, conociendo que este tipo de actuaciones y sus avances han de ir acompasados a las decisiones que se adopten por el Ministerio de Sanidad y de los resultados que arroje el estudio de investigación encargado al Instituto de Salud Carlos III sobre la enfermedad denominada COVID Persistente, según lo acordado en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, que prevé un estudio en coordinación con el Ministerio de Sanidad y el Ministerio de Ciencia e Innovación, con el objetivo de garantizar un abordaje a corto y largo plazo.

Por su parte, la **concienciación de la necesidad de reforzar la vigilancia en salud pública**, afirmada por el dictamen de la Comisión Europea para la reconstrucción social y económica publicado en julio de 2020, han dado lugar a la decisión de formular la **Estrategia de Vigilancia y Repuesta en Salud Pública de Andalucía: BOJA número 96, de 21 de mayo de 2021**: Acuerdo de 18 de mayo de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia de Vigilancia y Respuesta en Salud Pública de Andalucía.

En idéntica línea, podemos citar el Programa de Vigilancia y Control Integral de Vectores de la Fiebre del Nilo Occidental: **BOJA número 48, de 12 de marzo de 2021**; el Acuerdo de 1 de septiembre de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toma conocimiento del informe elaborado por la Consejería de Salud y Familias sobre el brote del Virus del Nilo Occidental y estrategias de actuación: **BOJA número 172, de 4 de septiembre de 2021**; y el Acuerdo de 9 de marzo de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan Estratégico Andaluz para el Control de Enfermedades Transmitidas por Vectores Artrópodos con Incidencia en la Salud: **BOJA número 48, de 12 de marzo de 2021**.

Las restantes vertientes de promoción y prevención de la salud pública no han suscitado dificultades reseñables en lo que concierne a la **vacunación de la gripe ordinaria**, con un nuevo Plan Estratégico 2021-2022: **BOJA número 196, de 11 de octubre de 2021**; y la previsión de activación del Plan de Alta Frecuenciación 2021/2022, con medidas para la posible confluencia invernal entre el coronavirus SARS-CoV2 y el virus de la gripe: **BOJA número 229, de 29 de noviembre de 2021**.

Siguiendo con programas específicos de prevención, puntuales han sido las quejas relativas a los **programas de cribado de cáncer de colon** y de detección precoz del cáncer de mama.

En el primer caso, más que directamente referida al programa de cribado, la comunicación estaba relacionada con el inicio del posterior proceso asistencial, mediante la asignación de cita de colonoscopia tras un resultado positivo de sangre oculta en heces, obtenido a través del programa de cribado y la posterior cita de especialidad.

El Informe de la Consejería de Salud y Familias -que da cuenta de la situación del cribado del cáncer de colon en Andalucía: **BOJA número 22, de 3 de febrero de 2021**, destaca que el cáncer de colon es un tumor que se puede curar en el 90 % de los casos si se detecta en estadios precoces o en forma de lesiones premalignas y, con ello, la importancia de su cribado en la población diana, aclarando que durante el estado de alarma se mantuvieron las pruebas programadas, pero se suspendieron las invitaciones al Programa, habiéndose reiniciado gradualmente en cada distrito según su situación epidemiológica.

El informe de situación revela el moderado porcentaje de aceptación y participación de las personas invitadas al Programa y proyecta realizar estrategias de difusión y concienciación para incrementarlo. Sería deseable, añadimos nosotros, la agilidad en las pruebas complementarias ulteriores a resultados positivos

y el acceso a consulta especializada, para rentabilizar adecuadamente los beneficios perseguidos mediante la prevención.

El caso contrario fue el de la mujer que aguardaba cita de mamografía dentro del **Programa de detección precoz del cáncer de mama** para mayores de 50 años, no habiendo sido citada, a la que finalmente su médico de familia optó por derivar a atención especializada en ginecología, para que le fuera realizada la prueba.

Finalmente, por incardinarse dentro de las necesarias medidas de salud pública exigidas por la pandemia, hemos de hacer mención a las más o menos severas **medidas sanitarias y preventivas para la contención de la COVID-19 recaídas en relación con los Centros sociosanitarios**, en particular dentro de las Residencias de mayores, que durante 2021 se han seguido sucediendo en un devenir incesante, con repercusiones en la vida de los residentes y de sus familias, que en no pocas ocasiones nos han requerido información sobre las reglas a que atenerse y expresado su sufrimiento por la dureza de los intervalos de distanciamiento.

1.12.2.2. Atención primaria

La vigilancia de la salud pública lo impregna todo desde hace dos años y, dentro de ese todo, sus consecuencias impactan de lleno sobre uno de los más preciados servicios de la sanidad pública andaluza, el de atención primaria.

El despliegue territorial de los recursos de la atención primaria en Andalucía se disemina a través de 1.517 Centros de Salud y Consultorios (**Número de centros de salud y consultorios de Atención Primaria del Sistema Nacional de Salud (SNS) según comunidad autónoma**), ramificados a lo largo y ancho de toda la geografía andaluza, en las 216 Zonas Básicas de Salud del Mapa, teniendo como destinataria inmediata y directa de la atención sanitaria que ofrece su cartera de servicios, a la totalidad de la población de una Comunidad Autónoma como la andaluza, que supera con mucha holgura los ocho millones de habitantes, lo que dibuja una idea bastante aproximada de la envergadura e importancia de este nivel asistencial.

Por otra parte, el 90 % de los 786 municipios andaluces son rurales, es decir, tienen menos de 5.000 habitantes, lo que explica que del total de los Centros de Atención Primaria, 1.110 sean consultorios, frente a 407 centros de salud. Siempre partiendo de datos globales y sin tomar en consideración el cierre, provisional o definitivo, de algún centro o consultorio producido en el año 2021.

La envergadura de este primer nivel de acceso a la atención sanitaria por la amplitud de sus destinatarios (toda la población en realidad) y su funcionamiento a demanda con accesibilidad inmediata, son las notas más definitorias del papel que desempeña.

Advertíamos en Informes anteriores que si bien la atención primaria se basa más que ninguna otra en la relación de confianza médico-paciente, como relación de larga trayectoria entre ambos y sobre esta mejor intimidad y simplicidad no genera objeciones tan profusas como las que motiva la más distante atención especializada, la situación cambia cuando la primera queda despojada de su más valorada esencia, la de ser un servicio sanitario al alcance de todos.

Precisamente esta nota caracterizadora de la atención primaria es la que se ha resquebrajado en el bienio 2020-2021, desde que el primer estado de alarma cerrara las puertas de sus centros al público, sin que volvieran a abrirse hasta octubre de 2021.

Y así lo hemos acusado en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, con un **cambio radical de tendencia en el número de quejas recibidas**, que iniciado en el año 2020 ha alcanzado su auténtico cenit en 2021, invirtiendo la dinámica de la relación cuantitativa entre atención primaria y especializada, hasta el punto de prácticamente llegar a equilibrar la balanza entre ambas de forma hasta ahora desconocida.

De este modo, el cierre de consultas, las dificultades o imposibilidad de contacto telefónico con los servicios de gestión administrativa, las barreras para la obtención de citas, las demoras en su asignación, la atención facultativa no presencial, el incumplimiento de la cita fijada para recibir la llamada de consulta telefónica, las barreras para la renovación de medicación, o la insuficiencia en la atención a enfermos

crónicos, motivan significativamente las quejas, individuales o colectivas de los andaluces y andaluzas en 2021, conviviendo con otras más apegadas al rol añadido atribuido a la atención primaria en la crisis de salud pública, relacionadas con sus protocolos de actuación (pruebas PCR, seguimiento de contactos estrechos, expedición de bajas médicas y obtención de altas).

De entre las protestas relacionadas con el ámbito tradicional de funcionamiento de la atención primaria, es decir, las ajenas a los cometidos COVID, **merecen destacarse las coincidentes en no poder contactar con el Centro de Salud**, no solo por la abundancia con que las hemos recibido, sino por la sensación de abandono sanitario que constatamos en los relatos recibidos, tras cuyas palabras vemos a personas desconcertadas e impotentes, que, siguiendo las recomendaciones recibidas de las autoridades sanitarias, pretenden acceder a una cita por instrumentos que preserven el distanciamiento social (telefónico o digital), encontrándose con que en el Centro de Salud nadie atiende el teléfono (ni siquiera suena en el edificio, constatan), que "Salud NO Responde" y que, a la postre, han de acabar nutriendo las colas de atención presencial en los mostradores de atención al usuario, si quieren llegar a obtener una cita médica o de enfermería para tratar una dolencia, renovar el tratamiento farmacológico, someterse a pruebas diagnósticas de la cartera de servicios de primaria, gestionar la baja o el alta médica, o incluso acceder a derivación en la atención especializada.

Ello supone que la única vía segura de obtención de cita médica en atención primaria, como nos decía una persona de Sevilla, se reduce a "*esperar varias horas presenciales en el ambulatorio correspondiente, ya que ni por la tarde, ni por teléfono, ni a través de la aplicación es posible. Da igual que estés trabajando en horario de mañana, no hay otra opción (...). Y necesitando cita para un especialista, siguiendo el mismo procedimiento de espera interminable en el ambulatorio, hay casos en el que ni siquiera te las dan por no estar activa la agenda*".

A ello se añade el **caso especial de las personas mayores, con dificultad en el uso de medios telemáticos** por la conocida brecha digital.

El desconocimiento de las vías de gestión no presenciales alcanza a una buena parte de nuestra población que, en relación con el servicio de atención primaria, está acostumbrada a formas de relación personales, máxime cuando, como decíamos al comienzo, es mayor el número de municipios rurales y el de consultorios que el de grandes concentraciones poblacionales y centros de salud.

Esta Institución ofrece a quienes así lo muestran la información sobre la posibilidad de petición de cita, sin necesidad de disponer de certificado digital ni de **cl@ave**, introduciendo los datos de tarjeta sanitaria y de DNI en el siguiente enlace: **Pedir cita de atención primaria**.

En un círculo vicioso comprensible, las barreras para entablar el contacto generan, a su vez, efectos indeseados perjudiciales para el sistema y para sus beneficiarios, que se manifiestan en la **proliferación de reclamaciones** ante el servicio, la **posible demora en el diagnóstico de patologías tiempo-dependientes** (algún ejemplo significativo puede consultarse en el apartado sobre la atención especializada) **y la saturación de los servicios de urgencias**, inapropiadamente utilizados como forma alternativa de canalizar las necesidades de salud que quienes las padecen estiman como no demorables.

Precisamente sobre los servicios de urgencias entendemos que la mayor carga por alcance la sufren los hospitalarios, sobre todo tras la reorganización de los de atención primaria (SUAP) establecida para garantizar el doble circuito COVID-NO COVID, que conllevó su concentración en puntos concretos y el alejamiento de este servicio de la población bajo su cobertura, como se describe en el apartado reservado al análisis de la atención sanitaria de urgencias, al que nos remitimos.

Pero si las enunciadas son las razones que fundan las protestas de la ciudadanía andaluza, la pregunta clave es cuáles son las causas que las producen y, lo que es más importante aún, cómo pueden solventarse o mitigarse.

Las causas, interrelacionadas entre sí, parecen concentrarse en varias, resultando del análisis de las comunicaciones recibidas y del estudio de la situación que esta Defensoría ha venido realizando, las que a continuación citamos.

Por una parte, **las relacionadas con los servicios de información y gestión administrativa**, cuya insuficiencia entorpece el acceso a la atención sanitaria primaria, como demuestran las quejas sobre imposibilidad de contacto telefónico o de resolución por esta vía de dudas, obtención de citas y realización de trámites. Un avance tuvo lugar mediante la puesta en marcha el 30 de diciembre de 2021 del servicio para la obtención de la baja laboral, a través de la App Salud Responde y ClicSalud+, cuyo funcionamiento no habíamos podido valorar al cierre de este Informe.

En segundo lugar, **la insuficiencia de personal sanitario** para absorber la ingente demanda que genera la atención simultánea, tanto de los requerimientos de la actividad ordinaria de los centros de salud, como de la extraordinaria por la COVID.

Denotamos que la respuesta a la crisis de salud pública ha venido poniendo el acento en un aspecto, necesario pero superficial, de delimitación física de espacios (COVID-NO COVID), abandonando a partir de octubre de 2021 el correlativo de reforzar la plantilla ordinaria de los centros de salud y consultorios o, mejor aún, sin haberla desligado -hasta donde permitieran los recursos-, de la sobrecarga de asumir las obligaciones añadidas de los protocolos e intervenciones de la pandemia.

Esta **duplicación de funciones** ha llevado a la sobrecarga del personal sanitario y ha mermado la calidad de la atención que dispensa, al dilatar la obtención de cita para consulta y reducir el tiempo de exploración médica.

Por lo que esta última se refiere, hemos de reproducir la acertada cita del eminente Dr. Gregorio Marañón, de validez universal y atemporal en la práctica médica, al afirmar que *"La mejor herramienta del médico es la silla"*.

Hasta octubre de 2021, esa silla, instrumento del que se vale el profesional sanitario para cimentar la relación de confianza que forma parte del éxito del tratamiento, estuvo vacía. Y, añadimos, cegado el "ojo clínico", la pericia del médico para escuchar, observar, explorar y encauzar con acierto la dolencia del paciente, quebrando la primera regla deontológica del ejercicio de la vocación sanitaria: que esta sea humana.

La vuelta a un sistema mixto que permite optar por la presencialidad, la pervivencia del virus y la respuesta a la actividad ordinaria y la extraordinaria a costa de los habituales recursos personales, ha acabado con la capacidad de resistencia de los profesionales y con la paciencia de la ciudadanía, tras dos años de restricciones de todo tipo.

Expuestas las demandas ciudadanas y sintetizadas las causas que las generan, hemos de concluir en la necesidad de que por los responsables públicos se arbitren las formas más oportunas de solventarlas.

Entendemos las dificultades que entraña una situación crítica como la que atravesamos, si bien a nadie escapa la trascendencia de las disfunciones descritas, cuya aportación ante esta Institución por las personas afectadas, nos permite darlas a conocer con la autoridad y objetividad que nos aporta la coincidencia de los plurales testimonios procedentes de orígenes diversos dentro del territorio andaluz.

Buena parte del problema parece residenciarse en la falta de personal sanitario, que apreciable en general como carencia de nuestro Sistema Nacional de Salud desde hace años, está alcanzando su fase más aguda, especialmente en las zonas rurales con destinos poco atractivos, aun incentivadas sus plazas con las medidas dadas a las zonas de difícil cobertura.

En la atención primaria **es preocupante la falta de pediatras**, traducida en quejas de origen diverso que se han reiterado ante esta Institución en 2021, destacando las deficiencias en La Alpujarra granadina.

En esta situación crítica ha influido un conjunto de causas variopintas, que sobre todo apuntan hacia la falta de proyección a medio-largo plazo en las políticas de planificación sanitaria en materia de recursos humanos.

Instamos a los responsables públicos a ofrecer respuestas que amparen los valores de un sistema sanitario público inestimable.

1.12.2.3. Atención especializada

La atención especializada, segundo nivel de la ordenación funcional de la asistencia sanitaria, comprende las actividades asistenciales, diagnósticas, terapéuticas y de rehabilitación y cuidados, junto con otras actividades de promoción de la salud, educación sanitaria y prevención de la enfermedad, que por su naturaleza se aconsejen realizar en este nivel y que convive con la atención de urgencias para aquellas intervenciones que no admiten demora y requieren de una intervención inmediata.

Una atención especializada, que ya adolecía de algunas disfunciones o puntos débiles según esta Institución lleva años señalando y que se encuentra **inevitablemente afectada por el contexto sanitario que padecemos**, tras casi dos años de convivencia obligada con el virus que causa la COVID 19, de duración y evolución incierta, durante los cuales es de justicia reconocer el gran valor de los profesionales sanitarios para hacer frente a una situación absolutamente extraordinaria.

Afectación a la que contribuyen un cúmulo de factores, internos y externos. Entre los segundos, el colapso que presenta el primer nivel atención asistencial, la atención primaria, concebida como el primer escalón de contacto con la ciudadanía y la atención medica, y que debe garantizar la proximidad y accesibilidad, supone de facto disfunciones en la derivación a tiempo a la atención especializada.

Por otro lado, la propia presión asistencial que venía y viene soportando la atención especializada, ha provocado numerosos ajustes de los circuitos de atención asistencial y de la propia organización administrativa de los servicios. A su vez, ambos factores desplazan la demanda de atención sanitaria, de forma impropia, a los servicios de urgencias, que se ven asolados por demandas de una ciudadanía a la que no pueden dar respuesta, con unos medios pensados para la mera contención momentánea de procesos patológicos no demorables o agudos.

De forma introductoria, y en sede de atención especializada, una buena noticia supuso el **cierre con éxito de las actuaciones abiertas con el Hospital Virgen Macarena de Sevilla, respecto a las consultas de oncología** en ese centro hospitalario (**queja 19/5611**).

Las Recomendaciones formuladas a la Dirección Gerencia del Centro sanitario, sobre la adopción de las medidas organizativas oportunas para garantizar una adecuada cobertura sanitaria y evitar las situaciones de larga espera, más acusadas en el periodo estival, mediante la contratación de mayor numero de profesionales o manteniendo las continuidades asistenciales informadas y, de otra parte, para que sin más dilación se procediese a la adecuación de los espacios actuales y se garantizase un clima adecuado y confortable para la asistencia de pacientes oncológicos y sus familiares, con la correspondiente dotación presupuestaria, fueron aceptadas de buen grado y en lo sustancial.

Con ello, se nos informaba del detalle de la **dotación de personal** que presenta el servicio de Oncología Médica, concluyendo que está bien dimensionada y se puede considerar óptima, por primera vez en, al menos, los últimos 20 años y con ello, la cobertura sanitaria se puede considerar garantizada, tanto en este periodo de pandemia global como para el futuro periodo estival.

Respecto al **nuevo emplazamiento de Unidad de Día y Consultas externas de Oncología** del Hospital Universitario Virgen Macarena, nos decían que ya se había trabajado con el equipo de arquitectos designado y profesionales de todos los estamentos, sanitarios y no sanitarios, de la Unidad, para cotejar necesidades y posibilidades y que la dotación presupuestaria está asignada, fijando un horizonte temporal de 18 meses.

La atención médica especializada relativa a procesos oncológicos nos hace lamentar en otros casos disfunciones (**queja 21/4754**, por las demoras en el acceso al tratamiento necesario o desprendidas de la falta de atención en los circuitos canalizadores que comienzan en la atención primaria.

En el caso resaltado a título de ejemplo, la demora expuesta por la reclamante en el inicio de la quimioterapia, como tratamiento en el proceso asistencial de cáncer de mama, tuvo su origen en un error acaecido en la petición de interconsulta a oncología radioterápica, indicando el Centro sanitario su intención de velar por mejorar el circuito de citación interconsultas, aseverando en todo caso que la incidencia no había repercutido en la eficacia del tratamiento, con aval en la pertinente literatura científica.

Nos parece muy ilustrativa del cómo **la falta de atención en los circuitos de atención primaria demora en el acceso a la atención especializada** el caso relatado por el interesado en los siguientes términos:

"Todo comenzó sobre principios de junio del presente año (2020), cuando empezó a dolerme una pierna en su parte superior, y como cualquier vez intento solicitar cita con mi médico con la única opción de cita telefónica, sin más atención que una charla corta sin reconocimiento físico y una receta de pastillas para el dolor.

A los tres días de empezar a tomar dichas pastillas y sin desaparecer el dolor empiezo a padecer otro tipo de malestares generalizados por lo que dejo de tomarlas por miedo a que se agravasen los mismos.

Cuando pasan pocos días y como no desaparecía el dolor vuelvo a concertar cita con el médico, siempre telefónica, le comento el malestar padecido y la continuidad del dolor, y me vuelve a recetar otras pastillas para el dolor.

Confiado por el buen criterio de mi médico de cabecera, empiezo a tomar la nueva medicación, y vuelve a ocurrirme lo mismo que la vez primera, malestares varios, continuando el dolor de la pierna y ya con una notoria falta de apetito que a fecha de hoy y sin pretenderlo he perdido más de 15 kg.

Paralelamente, y como el dolor no cesaba, opto por acudir a un fisioterapeuta con el cual, y una tabla de ejercicios baja notoriamente el dolor, pero sin desaparecer; por lo que nuevamente concierto cita con el médico, pero esta vez y por la insistencia de mi esposa no permito que sea telefónica y el médico accede y me atiende presencialmente. Supongo que siguiendo un protocolo y por su experiencia, me envía a hacer una radiografía de la parte afectada y nuevo cambio de pastillas para el dolor, sin echarle mucha cuenta a la pérdida de peso y a la falta de apetito.

Realizada la radiografía, en la misma aparece una cierta artrosis en la cadera, y en la nueva cita telefónica donde me informa de dicho resultado le vuelvo a insistir sobre la falta de apetito y la pérdida de peso y ya accede hacerme una analítica de sangre.

Cuando se reciben los resultados, en otra cita, me informa que ciertos niveles relacionados con los marcadores renales están muy altos y que quiere volver a repetir la analítica para confirmar los mismos.

Recibidos los nuevos resultados de la analítica, ya hablamos de primeros de septiembre, han pasado más de tres meses, me deriva para hacer una ecografía para descartar que hígado o páncreas estuviera inflamado. A fecha de hoy esa prueba diagnóstica nunca llegó, y ante la desesperación de lo que me ocurría, y con nuevos síntomas como los vómitos esporádicos que después pasaron a periódicos, decido ingresar de urgencias en hospital privado Virgen de la Bella, de Lepe.

En dicho hospital empiezan a practicarme diversas pruebas hasta que en algunas de ellas ya vislumbran evidencias de tumor, y que por su limitación de recursos técnicos nos aconsejan que nos vayamos de urgencia esta vez al Hospital Infanta Elena, cosa que hice inmediatamente el 16 de octubre, estando en la sala de urgencias, sin atención alguna y con un trato vejatorio hasta más de ocho horas hasta que ya me dieron ingreso.

He estado hospitalizado, practicándoseme diversas pruebas un total de 18 días, confirmando prueba tras pruebas la evidencia no de un cáncer, sino de dos, y sin estar relacionados uno con el otro, y bastante avanzado y agresivo. Ya con el alta hospitalaria, informe médico con cita incluida para el 16 de noviembre para los resultados definitivos de las biopsias, y decisión del comité médico del Hospital Juan Ramón Jiménez; me presento en dicha cita y ya me relatan la nefasta y rotunda noticia de los dos cánceres.

Y finalmente a partir de ese fatídico 16 de noviembre, comienzan los hechos por los que decido interponer la queja por negligencia y desatención".

Nos acompañaba al relato la relación de los documentos que atestiguaban el histórico de citas, atenciones y pruebas; y refería que tras aquello, y después de 5 meses aún no había comenzado con la quimioterapia para frenar los dos tumores, que ya le habían informado como no curativos.

Así, iniciábamos las actuaciones de investigación sobre los hechos presentados por el interesado, aderezados por la circunstancia añadida que nos comunicaba el promotor de la queja sobre la imposibilidad de realización de una prueba endoscópica que precisaba para comenzar el tratamiento oncológico, ya que la máquina del Hospital en la que debía de realizarse la misma se encontraba averiada, e instaba nuestra mediación para poder realizársela en el otro Hospital de la misma ciudad en el que debía ser atendido por Oncología. A falta de dicha prueba, había visto suspendida la primera sesión de quimioterapia, sin fecha cierta para la realización de la misma y, con ello, el inicio del tratamiento.

Recabados los informes administrativos solicitados al Hospital y al Distrito Sanitario, abordaron los mismos todas las cuestiones planteadas, con confirmación del relato cronológico, de las incidencias y de los estudios a realizar, de gran complejidad, compartiendo esta Defensoría la percepción mantenida por el promotor de la queja, de cómo la crisis sanitaria y el contexto de pandemia, han alterado los circuitos tradicionales de la atención primaria y especializada, quedando en el aire cómo hubiera evolucionado la enfermedad oncológica del paciente de haber sido más precoz la intervención de la atención especializada.

Desconocemos qué influencia positiva pueda suponer en lo sucesivo la Estrategia de Cáncer en Andalucía 2021-2023: **BOJA número 113, de 15 de junio de 2021**.

En otro orden de cuestiones, y en sede de atención especializada, traemos a colación las recurrentes peticiones de la ciudadanía respecto al **acceso a los tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida**, poniendo el foco en la información que nos aportó la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud en septiembre de 2021, sobre la revisión de los protocolos del Hospital Virgen del Rocío, con el fin de alcanzar los objetivos y compromisos adquiridos por el Hospital de Valme, que cuenta con mejores tiempos de espera. Todo ello en consonancia con las Recomendaciones emitidas en diversas Resoluciones previas de esta Institución (**queja 19/2821** y **queja 15/2594**).

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).

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**. Consideran que ello 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 este aspecto, 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: **BOE número 268, de 9 de noviembre de 2021**.

No podemos concluir este apartado sin hacer mención a la **falta de especialistas** que se nos viene denunciado en estos últimos años, por ejemplo en el Campo de Gibraltar, y la repercusión que ello conlleva en la atención sanitaria, conectando en este punto con el epígrafe que prosigue respecto a los tiempos de respuesta asistencial.

Resulta ilustrativa de ello la sustanciación de la **queja 19/0430**, que hemos tramitado con el **Área de Gestión Sanitaria Campo de Gibraltar Oeste** y en la que la Administración sanitaria admite la **falta de facultativos dispuestos a prestar servicios en esta zona de difícil cobertura**.

No obstante, se ha venido informando sobre la reapertura paulatina de las consultas, y del ingente esfuerzo para incrementar el número de facultativos especialistas de Medicina Física y Rehabilitación, al igual que en otras especialidades.

Igualmente, a través de los medios de comunicación, teníamos conocimiento del compromiso de los hospitales de las dos Áreas de Gestión Sanitaria del Campo de Gibraltar, Este y Oeste, para abordar iniciativas conjuntas y suscribir lo que han denominado "alianzas estratégicas" con diferentes centros hospitalarios de la provincia y las áreas sanitarias en orden a optimizar las consultas de especialidad y las intervenciones quirúrgicas, lo que nos llevaba a considerar aceptada nuestra Recomendación.

En cualquier caso, manteniendo en la actualidad abiertas quejas de está índole, en las especialidades de neurología en Hospital Punta de Europa y de Endocrinología en el Hospital de la Línea de la Concepción, tendremos oportunidad de hacer un seguimiento de la situación.

1.12.2.4. Tiempos de respuesta asistencial

Abundamos, a continuación, en los tiempos de respuesta asistencial para la atención especializada, reflexionando sobre algunas cuestiones afloradas en el escenario especial de estos dos años de pandemia, a través de las quejas formalizadas respecto a la demora para la primera consulta de atención especializada (21/4155), revisiones de consultas (21/5303), pruebas diagnósticas (21/6760) y listas de esperas quirúrgicas (21/1295, 21/8243, 21/6251, 21/5652, 21/4743, 21/1601, 21/0616), las cuales si bien acostumbran a representar un importante porcentaje en el volumen de las investigaciones en materia de salud en esta Defensoría, han sido superadas en esta anualidad por las protestas surgidas en torno a la atención primaria.

No podemos desgajar este análisis del escenario cambiante causado por la COVID-19, en cuyo momento más álgido se llegó a declarar la **suspensión de los plazos de garantía de respuesta, mediante la Orden de 19 de junio de 2020**, reanudándose tras la aprobación de la Orden de 29 de octubre de 2020, por la que se establecen los niveles de alerta sanitaria y se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de la salud pública en Andalucía, para la contención de la COVID-19, sin que esta reanudación fuera revocada ni por la posterior Orden de 7 de mayo de 2021, por la que se establecen los niveles de alerta sanitaria y se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de la salud pública en Andalucía, para la contención de la COVID-19, ni por alguna de sus modificaciones.

Con ello, nos encontramos que **durante todo el año 2021 los plazos contenidos en el Decreto de garantías habrían recobrado su vigencia**, conviviendo, no obstante, con medidas de prevención en materia de salud pública, que se han arbitrado a través de planes de contingencia para todas las provincias, mediante diferentes acciones, como ha sido el aplazamiento, cuando ha sido necesario, de las actividades sanitarias programadas no urgentes en los centros sanitarios de atención primaria y hospitalaria.

Así, en este último año, aun cuando formalmente se había recobrado la vigencia de las normas que regulan los plazos de garantía -a saber, Decreto 96/2004 de 9 de marzo, para las primeras consultas de asistencia especializadas y procedimientos diagnósticos y Decreto 209/2001, de 18 de septiembre, que regula el plazo de garantía de respuesta quirúrgica-, la información dispar que desde los diferentes centros hospitalarios se ofrecía, suscitaba dudas, al referir a veces el mantenimiento de la suspensión de los plazos administrativos, o confirmar otras su reanudación.

La gestión de las listas de espera, los criterios y el procedimiento de derivación a los conciertos, también nos ha generado más preguntas que respuestas.

El interrogante sobre la reanudación de los plazos obtuvo respuesta de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, en el seno de la investigación de oficio iniciada sobre el particular (20/7758), aseverando que tras la aprobación de la Orden de 29 de octubre de 2020, antes citada, se había procedido a comunicar a todas las direcciones gerencias de los centros del sistema sanitario público

de Andalucía la **plena vigencia de las garantías de plazo de respuesta**, tanto del Decreto 209/2001, de 18 de septiembre como del Decreto 96/2004, de 9 de marzo, si bien se matizaba la **convivencia obligada de los procedimientos ordinarios, con los planes de contingencia y los planes de especial actuación sobre las listas de espera**, fruto de la respuesta a necesidades del período de pandemia, consistentes en el auto concierto de procedimientos quirúrgicos o la concertación con centros ajenos al sistema sanitario público, apostillando el respeto escrupuloso de la lista de espera real y, por tanto, por riguroso orden de inscripción.

Así, nos indicaban el objetivo de que no existiese paralización de los plazos, incluyendo a los pacientes en la programación ordinaria, extraordinaria u ofertándoles la realización de su intervención quirúrgica o prueba diagnóstica en un centro privado concertado, por riguroso orden de antigüedad en los registros de demanda y ofrecían datos comparativos de la situación de la lista de espera.

Para esta Institución, esta gestión organizativa no sujeta al marco jurídico ordinario, desencadenada en una etapa de crisis de salud pública, se ha ido nutriendo de informaciones obtenidas de forma parcial y deslavazada, que nos han dificultado hacernos una idea de conjunto.

Una pieza más de este rompecabezas la aportó el acuerdo del Consejo de Gobierno, del pasado 28 de diciembre de 2021, en el que se tomaba conocimiento de las resoluciones del Servicio Andaluz de Salud, por las que se declara la prorroga de los contratos de emergencia de la contratación del servicio de asistencia sanitaria complementaria a usuarios de la sanidad pública andaluza por la sobrecarga de la red derivada de la pandemia, así como de la prórroga del servicio de realización de cribados frente a la Covid-19, consistiendo los contratos de apoyo a la asistencia, los que engloban los destinados a cubrir la asistencia sanitaria complementaria, las intervenciones quirúrgicas y las pruebas diagnósticas en centros concertados con el SAS.

Razones de prudencia, ínsitas en los principios inspiradores de la actuación de esta Institución, aconsejan el mantenimiento y ampliación de las investigaciones emprendidas sobre el particular.

Dentro de un postrero análisis de conjunto, habremos de tomar en consideración las conclusiones alcanzadas por la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su Informe de Fiscalización de la gestión de la lista de espera quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía: **BOJA número 213, de 5 de noviembre de 2021**.

Destacamos en sede de tiempos de respuesta, el cierre de 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.

Como quiera que sea, bien mediante la formula extraordinaria de derivación a conciertos para intervenciones en lista de espera en este período (entre otras, **queja 19/1261**), o para prueba diagnóstica, o bien, como en la gran mayoría de casos, llevadas a cabo en los mismos centros hospitalarios (quejas **20/5872**, **20/1627**, **21/2909**, **21/5832**, **21/1295**, **21/8243**, **21/6251**, **21/5832**, **21/5652**, **21/4743** , **21/1601**, **21/0616**, **21/1601**, por citar algunas), insistimos en alabar el esfuerzo que se viene llevando a cabo por los profesionales sanitarios para poder atender la presión asistencial.

También recordamos los sacrificios por la adopción de decisiones complejas, que precisan priorizar intervenciones oncológicas, urgentes y no demorables, con las consiguientes demoras en las restantes (**queja 20/5872**).

1.12.2.5. Praxis médica

Bajo este título encuadramos los supuestos en que **las personas interesadas plantean su sospecha de haber sufrido una mala praxis en su atención médica**, y a los que muchas veces subyace una falta de conocimiento

y comprensión sobre las decisiones terapéuticas adoptadas, o bien divergencia con las decisiones médicas, o un déficit de información sobre su proceso concreto y plan terapéutico.

Sin tapujos, encontramos supuestos en los que abiertamente la parte promotora sostiene la existencia de un daño efectivo, que atribuye en relación de causalidad directa a la que considera ha sido una intervención de la Administración sanitaria que no se ha desarrollado de forma correcta y dentro de los límites de la diligencia debida, en cuyo caso recomendamos depurar la correspondiente responsabilidad mediante la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, limitando nuestra intervención, en caso de precisarlo el interesado, a contribuir a dilucidar si han existido déficits procedimentales o funcionales en la tramitación del referido expediente.

En estas actuaciones, partiendo del principio de prudencia, advertimos a la parte reclamante de la delimitación de nuestras competencias y, fundamentalmente, de nuestra falta de medios para enjuiciar la práctica médica, sin perjuicio de la facultad más al alcance de esta Institución, de profundizar en el esclarecimiento de las dudas que mantienen los pacientes y sus familiares sobre el iter del proceso asistencial o sobre cuestiones relacionadas con su asistencia, en el contexto del derecho a una buena Administración y con la finalidad de contribuir a detectar aspectos organizativos susceptibles de mejoras.

Igualmente reseñable en el tratamiento de estas quejas es la dificultad presentada, en ocasiones, para objetivar los hechos acaecidos, puesto que las vivencias personales configuran su percepción y encontrándonos con versiones contrapuestas, esta Institución ha de limitar su intervención a servir de canal de comunicación entre la Administración Sanitaria y la parte reclamante y contribuir en alguna medida a mitigar los interrogantes sobre hechos acaecidos tan dolorosos, como ocurre con la pérdida de un ser querido.

En otras ocasiones, el examen de los expedientes ha brindado la oportunidad de entrar a valorar cuestiones organizativas que nos parecían susceptibles de mejorar, a través del dictado de las Resoluciones que se contemplan en nuestra Ley reguladora, como sucedía en la tramitación de la **queja 20/7823**, cuya promotora aducía que a resultas de una mala praxis su marido había podido perder la visión de un ojo.

Tras un análisis de los hechos acaecidos, hubimos de sugerir al Hospital de Alta Resolución de Écija la oportunidad de revisar el caso clínico del interesado y valorar si hubiera resultado pertinente la derivación a un centro especializado para evaluación del compromiso de riesgo ocular que presentaba el paciente, finalmente operado, por derivación urgente desde un centro privado, en el Hospital Virgen del Rocío. Así como sugeríamos la revisión de los canales de comunicación con los hospitales de referencia de ese centro hospitalario (Hospital de Osuna y Hospital Virgen del Rocío) en las recomendaciones al alta, por las deficiencias que se nos habían expuesto en el iter de la investigación, como había sido la falta de entrega del informe de alta médica en la primera atención urgente de ese centro o la información poco precisa para las curaciones, tras la intervención a la que fue sometido en el Hospital Virgen del Rocío.

Similares resultados nos devolvía la investigación llevada a cabo en la **queja 20/0654** con el Distrito Sanitario Metropolitano de Granada y el Hospital Universitario San Cecilio, en la que sugeríamos una revisión del caso de la paciente fallecida y del protocolo de atención en los niveles de atención primaria y urgencias, para determinar aspectos de mejora en la búsqueda del diagnóstico y derivación a la atención especializada, que era aceptada por ambas Administraciones.

Resultaba muy interesante el planteamiento que nos trasladaba el Distrito sobre la posibilidad de que los facultativos de atención primaria analizaran los casos reiterativos o dudosos en sesiones clínicas conjuntas entre los profesionales del centro, a fin de compartir y aunar criterios en orden a la consideración de otros posibles diagnósticos compatibles con la situación del paciente a estudio.

Para finalizar este apartado, es significativo apreciar el **ascenso del número de quejas de esta naturaleza advertido durante el año 2021**, pudiendo obedecer ello al ambiente de presión asistencial que padecemos, puesto que, a la par que se mantiene bajo una fuerte presión a los profesionales sanitarios -que tras dos años, vienen desempeñando su trabajo en condiciones ímprobas-, las personas usuarias trasladan un

sentimiento de desazón e impotencia ante una asistencia saturada, que ha podido derivar en una falta de continuidad asistencial o de seguimiento adecuado de sus patologías.

En otro orden de cuestiones, y referente a los **expedientes de responsabilidad patrimonial** que derivan de este tipo de quejas, resulta de interés la resolución de la **queja 21/3900** que tramitamos a instancias del promotor con el Hospital de San Carlos de San Fernando (Cádiz), para interesarnos por las secuelas que nos indicaba le habían quedado tras el tratamiento de una fractura de codo, diagnosticada de contusión inicialmente y la limitación al movimiento que le había quedado además de dolor al realizar algunos esfuerzos.

Pues bien, en este caso, era la Administración la que nos indicaba la apertura de oficio del expediente de responsabilidad patrimonial para determinar las responsabilidades que hubiese, con lo que dábamos por concluidas nuestras investigaciones.

Recurrente en estos expedientes es la demora en su resolución, y persistente el empeño de esta Defensoría en la dotación de medios y mejora en la gestión que permita alcanzar unos tiempos más razonables en el tiempo de tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial. Sobre ello, queremos destacar el informe que nos ha remitido en este año 2021 la Administración, en respuesta a una Resolución dictada en ejercicio anterior por esta Institución, que incluíamos en el informe anual de 2020, en la que, respecto a los medios personales, se nos manifestaba la decidida **voluntad de disponer de una plantilla adecuada en el Servicio de Aseguramiento y Riesgos**, departamento encargado de la gestión de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. Para ello habían iniciado los trámites internos para recoger las modificaciones oportunas en la relación de puestos de trabajo, estando a la espera de obtener las autorizaciones oportunas de la Consejería competente en materia de función pública y su incorporación en el próximo presupuesto de 2022, el cual finalmente no ha sido aprobado.

No obstante ello, en la medida que anunciaban ultimar un **proyecto de Plan de Choque** que esperaban tener para el mes de septiembre de 2021, estaremos atentos a su desenvolvimiento y duración.

1.12.2.6. Atención Sanitaria de Urgencias

De forma preliminar y como advertíamos en el informe anual del pasado año 2020, aún seguimos **pendientes de la revisión anunciada del Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias**, que es el instrumento organizativo del Servicio Andaluz de Salud responsable de orientar y marcar las pautas a seguir en la atención a las urgencias y emergencias.

Desconocemos las razones por las que este propósito no se ha culminado, intuyendo que, junto a las prioridades impuestas por la consabida crisis de salud pública, guarde relación con ello el proceso emprendido mediante el Decreto 193/2021, de 6 de julio, por el que se dispone la asunción por parte del Servicio Andaluz de Salud de los fines y objetivos de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias, entre las que se encuentra la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES), y su consiguiente disolución: BOJA número 131, de 9 de julio de 2021.

Al margen de ello, la anualidad que nos ocupa no ha presentado sobresaltos relacionados con la **atención de urgencias hospitalarias**, cuyos servicios, como todos conocemos, vienen afrontando una sobrecarga ostensible, bajo el peso de las condiciones severas de la pandemia, de la saturación consiguiente a demandas resultantes de la insuficiencia de respuesta del nivel de atención primaria y, del mismo modo, paliando en mayor o menor medida los efectos de la supresión, en principio temporal, de los servicios de urgencias de atención primaria.

Precisamente, la **reorganización de los servicios de urgencias de atención primaria (SUAP)**, en el ámbito de numerosos municipios andaluces que contaban con esta modalidad de atención continuada, y las protestas frente a la misma, fue relatada en el Informe Anual del año 2020, si bien nos referimos a ella nuevamente para dar cuenta de la evolución del planteamiento inicial.

Como ya reflejamos, alertaron de la misma y lamentaron sus consecuencias, representantes vecinales y consistoriales de numerosas localidades, ejerciendo una reivindicación más consistente los de los municipios

onubenses de Escacena del Campo, Paterna del Campo y San Bartolomé de la Torre, dada su ubicación geográfica netamente rural.

La investigación de oficio que con ocasión de esta alteración iniciamos se centró en examinar los condicionantes y previsiones de la reorganización en el Distrito Sanitario Condado-Campiña, cuyos vecinos temían que desembocara de facto en una definitiva supresión de la atención continuada de urgencias.

Advertíamos desde el inicio de las actuaciones que dichas medidas se enmarcaban en el modelo adoptado en Andalucía y en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, de reorganización de urgencias, a través del modelo de doble circuito Covid- No Covid fundamentalmente, y que se contextualizaba en el entorno de crisis de salud pública por pandemia, y que, por ello, en buena lógica, era previsible que la situación que les inquietaba no perdurara al margen de aquella.

Realizadas las oportunas investigaciones y con la colaboración en el esclarecimiento de los hechos de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud se nos ofrecían explicaciones sobre la necesaria adaptación de los servicios a las circunstancias cambiantes ocasionadas por la COVID-19, a través de los planes de contingencias, y se profundizaba en que la organización adoptada en las poblaciones objeto de la queja, permitía conjugar el uso eficiente de los recursos con una atención adecuada, suficiente y no discriminatoria, canalizada a través del Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias y del Plan Operativo pertinente.

Así, en el caso de las localidades aludidas, la Gerencia del Servicio Andaluz de Salud explicaba los criterios para la organización de las urgencias a una distancia de entre 15 y 17 kilómetros (de San Bartolomé de la Torre a Gibraleón, de un lado y de Escacena y Paterna del Campo a La Palma del Condado, de otro), considerando que esta asistencia quedaba asegurada sin discriminación frente a otras localidades del entorno, con un tiempo de desplazamiento dentro de los límites habituales para otros núcleos de población.

Ilustraba el informe administrativo con una tabla en la que desglosaba los recursos sanitarios disponibles en el Plan Operativo de Urgencias del Distrito Sanitario Condado-Campiña, resaltando los equipos móviles y servicios de urgencias de atención primaria cerrados temporalmente, en beneficio de la correlativa apertura de dichos recursos en ubicaciones que permitieran garantizar el doble circuito de pacientes COVID-19 y NO COVID-19.

Afirmaba que esta reorganización era temporal, condicionada a las exigencias de la pandemia, aun cuando nos parecía que parte del contenido de la respuesta obtenida de esa Dirección Gerencia, basculaba en algunos momentos hacia la valoración de otros criterios comparativos que pudieran motivar la necesidad o no del servicio de urgencias en los puntos aludidos, de forma estructural y, por ello, al margen de la crisis de salud pública, lo que, por prudencia, y ante la imposibilidad de asegurar una fecha de reapertura, aconsejó el mantenimiento de la investigación hasta prácticamente finales del año 2021, para aguardar el desenvolvimiento final de la misma una vez decaídas las medidas de reorganización de atención sanitaria más drásticas, como la de dispensación no presencial de la del nivel primario, que tuvo lugar en octubre de 2021.

Efectivamente, en esta última fecha se reanudó en sus mismos términos el Servicio de Urgencias de Atención Primaria reorganizado por la crisis de salud pública en el Distrito Sanitario objeto de la investigación de oficio, en correspondencia plena con el fundamento coyuntural que justificó su suspensión y a pesar de que en cierto modo la respuesta administrativa hubiese cuestionado su necesidad (**queja 20/6019**).

1.12.2.7. Derechos de las personas usuarias

Entre la diversa casuística de quejas encuadrables en este apartado, estimamos oportuno destacar, por su singularidad o recurrencia en el tiempo, las relacionadas con el derecho a la información, la historia clínica y la libre elección.

Junto a ellas, es obligado traer a colación las más puntuales pero trascendentes, que demandaban el impulso de desarrollo normativo de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia.

En lo tocante al **derecho a la información**, el presente año ha presentado particularidades derivadas de las medidas y protocolos impuestos para el control de la pandemia y en este sentido se han planteado

objeciones relativas a las restricciones de acompañamiento a las mujeres embarazas en sus citas periódicas y pruebas ecográficas de seguimiento del período gestacional.

En todos los casos hemos considerado inviable apreciar irregularidad en la adopción de dichas prácticas cautelares y transitorias de protección sanitaria, en el marco de la pandemia, si bien poniendo el foco en la necesidad de la claridad de la información y transparencia de protocolos que sustentan estas medidas, como lo hacíamos al intervenir en la **queja 21/6656**, en la que emplazábamos a la Administración a dar respuesta fundada a las reiteradas reclamaciones interpuestas por la promotora de la queja sobre el particular.

El **derecho a una información asistencial y sanitaria clara y comprensible**, se nos revela como uno de los derechos elementales para el buen curso del proceso asistencial y del contexto que lo rodea y fundamentalmente para que fructifique la relación de confianza mutua que es deseable entre médico, paciente, y por extensión, familiares.

Sobre dicho derecho, en el presente ejercicio interveníamos ante el desconcierto y descontento mostrado por el interesado sobre su proceso asistencial, plan y tratamiento, tras la intervención de un cáncer de próstata, sugiriendo una revisión de la evolución del caso y la necesidad de clarificarle el plan terapéutico y el criterio facultativo en torno a la adopción del mismo.

Desde el Complejo Hospitalario Torrecárdenas de Almería, centro de referencia del paciente, se nos informaba de la decisión de que su seguimiento se abordara por un solo Centro (Málaga o Almería), para potenciar y garantizar la realización de una información fluida **queja 20/1929**.

La **historia clínica** representa una cuestión recurrente en casi todas las anualidades, por aspectos como el ejercicio del derecho de acceso (**queja 21/2560**) o cuestiones de rectificación de datos.

Despertó nuestro interés en esta ocasión la circunstancia comunicada de altas médicas sin acompañamiento del informe médico (**queja 20/7823**). En uno de los supuestos los hechos se habían producido tras una atención urgente en el centro de salud de Carmona, en el que el interesado había sido atendido de urgencia tras un accidente laboral, y dado de alta sin informe médico ni registro informático de la asistencia. Tras la investigación llevada a cabo, y ante posturas contrapuestas de las partes, valorábamos de forma positiva la disposición del Distrito de Atención Primaria Sevilla Norte para subsanar la incidencia detectada, y en consonancia les emplazábamos a la necesidad de recordar a todo el personal la importancia y necesidad de dar cumplimiento al procedimiento general de atenciones de urgencia y cerciorarse de que, en sus diferentes formas, siempre concluya con un registro del episodio y entrega al interesado del correspondiente informe médico.

En cuanto al **derecho a la elección de médico** en el ámbito de la atención primaria plantea protestas coincidentes en los supuestos en que la Administración realiza un cambio de adscripción por razones de reorganización.

Así ocurrió respecto de una familia, cuyos hijos menores de edad resultaron adscritos al pediatra de un centro de salud distinto del de sus padres, privándoles al tiempo del profesional que previamente habían elegido. Situación que a nuestra instancia fue rectificada por el Distrito Sanitario Metropolitano de Granada, reunificando con ello en el mismo centro la atención sanitaria del nivel primario de la familia (**queja 21/5117**).

Igualmente, el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria, las dificultades para obtener la **expedición de la tarjeta sanitaria** solicitada y la ausencia de información sobre la correcta asignación de centro de salud, nos llevó a intervenir para la efectividad del derecho de la interesada, obteniendo el reconocimiento y subsanación de su petición por la Administración (**queja 21/6997**).

Hemos reservado para el final la mención a una trascendente regulación normativa que pone término a un histórico debate de tintes no solo jurídicos, sino éticos e incluso culturales, decantándose por su consagración como prestación del sistema sanitario público.

Nos referimos a la **Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia**, cuya aplicación práctica precisaba de la creación en cada Comunidad Autónoma de un concreto órgano administrativo,

llamado Comisión de Garantía y Evaluación, al que se atribuyen funciones decisivas y decisorias en el desenvolvimiento del derecho.

En Andalucía, este desarrollo nos fue demandado por algunos comparecientes, como interesados generales, pero también en algún caso por alguna persona que aguardaba ejercer el derecho.

La norma cristalizó en el Decreto 236/2021, de 19 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Profesionales Sanitarios Objetores de Conciencia a la prestación de ayuda para morir en Andalucía y la Comisión de Garantía y Evaluación para la prestación de ayuda para morir de la Comunidad Autónoma de Andalucía: **BOJA Extraordinario número 86, de 20 de octubre de 2021**, tras el cual se procedió al nombramiento de sus miembros.

Comienza con ello la andadura de este derecho complejo, cuyos contornos reales están por delimitar en la práctica, contando en todo caso como apoyo inicial con el Manual de buenas prácticas en eutanasia, aprobado en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

1.12.2.8. Centros Sanitarios

Durante el año analizado en este Informe conocíamos decisiones organizativas de la Administración sanitaria relativas a diversos centros y servicios de salud de nuestra comunidad que, en virtud de las quejas recibidas sobre el particular provocaban nuestra intervención, en la medida en que pudiera verse afectada la atención sanitaria por las referidas iniciativas.

En esta tesitura, la de su cierre, se encontró el **Centro de Infecciones de Trasmisión Sexual (Centro-ITS) en Sevilla**, que discrepada por un buen número de personas usuarias ante esta Institución, nos llevó a recabar la información oportuna ante la Viceconsejería de Salud y Familias, que puntualmente expuso las razones que hacían oportuno orientar la situación actual, modulando y ordenando todo el circuito y flujo de pacientes en la tramitación de derivaciones, y en prescripción farmacéutica por receta, en consonancia con la reorganización adoptada en el resto de comunidades autónomas.

La Administración destaca la importancia de la historia única de salud del paciente en el abordaje de la atención sanitaria, puesto que el correcto registro de los datos asegura la trazabilidad y seguimiento del proceso. Igualmente subraya la necesidad de ordenar los circuitos asistenciales de cada persona usuaria para garantizar una detección precoz de la infección de transmisión sexual. En coherencia, se afirma que el nuevo circuito responde a las garantías citadas, apostillando que en este tránsito a la nueva organización se mantendrá la continuidad asistencial a la ciudadanía hasta iniciar el engranaje de las ITS en Atención Primaria, con una previsión de evaluación a los 9 meses de puesta en funcionamiento.

Asimismo, nos hacían participes de los encuentros que se habían realizado en el mes de abril con el movimiento asociativo por parte de la Consejería de Salud y Familias, a través de la Viceconsejería; la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica; la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS y la Delegación Territorial de Salud y Familias en Sevilla, abordando la situación del Centro e informando de todos los detalles del proceso integrado de atención a las ITS.

Por otro lado, demandó nuestra intervención el **cierre del área de maternidad del Hospital Virgen de la Victoria de Málaga**, que respondía inicialmente a la necesidad de acondicionar espacios para atender la crisis sanitaria producida por la COVID-19 en la ciudad de Málaga. Conforme nos indicaba la Gerencia del centro hospitalario y la Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, había sido finalmente valorada como una oportunidad de gestión y reorganización de los servicios, que sin afectar a la plantilla de profesionales ni incidir en la calidad de la asistencia, permitiera una nueva forma de organización y atención a la mujer embarazada en la ciudad de Málaga.

Apoyaba el argumento la dotación de las instalaciones de las que dispone el Hospital Materno Infantil de Málaga, con un equipo de Cirugía Pediátrica y una Unidad de Cuidados Intensivos, y el acondicionamiento de las plantas y habitaciones reformadas para hospitalización, así como un hospital de Día para manejo ambulatorio de patología del embarazo, aportando datos de los que concluían que la unificación de las maternidades de ambos centros supone una apuesta por la mejora continua y la unificación de criterios y cuidados para las mujeres embarazadas de Málaga.

Así las cosas, en ambos supuestos, desde esta Institución, y partiendo de la premisa de la capacidad de autoorganización de sus recursos por las Administraciones Públicas, entendíamos que no cabía apreciar irregularidad legitimadora de un pronunciamiento, pareciendo razonable esperar a la puesta en marcha del nuevo circuito y evaluación del mismo por la Administración Pública, según declaración de sus intenciones, en el caso del ITS de Sevilla, y respecto al Hospital Virgen de la Victoria, alcanzábamos similares conclusiones, siempre quedando a disposición de las personas usuarias para cualquier disfunción posterior en su proceso asistencial y que deba ser investigado.

Han reclamado también nuestra intervención familiares y personas afectadas por trastorno de conducta alimentaria, con relación a la implantación de las **unidades de trastorno de conducta alimentaria en Granada y Málaga**, en el entendimiento que su puesta en marcha precisaba de una mayor agilidad. Interesados por estos hechos ante la Administración sanitaria, se nos informaba de la disposición para mantener una reunión con el movimiento asociativo a fin de resolver las cuestiones que les preocupaban.

Por nuestra parte, conocíamos, a través la memoria que acompaña el Presupuesto de la Junta de Andalucía para el año 2021, la estimación de un aumento de profesionales para el Plan de Mejora de la Atención a Menores, y cuyas líneas de actuación se introducían como prioritarios, entre otros, los programas de trastornos de la conducta alimentaria. Éramos igualmente conocedores de las inversiones previstas para la provincia de Málaga en 2021, con la finalidad de adecuación de la Unidad de Trastorno de Conducta Alimentaria (**BOJA número 40 de 2 de marzo de 2021**) y de las inversiones acometidas en la Unidad de Granada (**BOJA número 53 de 19 de marzo de 2021**); luego nos parecía que de forma progresiva se iban asumiendo los compromisos alcanzados.

Igualmente, la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía nos informó sobre los avances y estado del proyectado **Plan de Infraestructuras Sanitarias en Andalucía 2020/2030**, anunciado en Consejo de Gobierno en el año 2019, como una herramienta de planificación necesaria.

Pues bien, nos indicaban que inicialmente se constituyeron los grupos de trabajo provinciales encargados de proponer una planificación de las infraestructuras sanitarias de sus provincias para la detección de necesidades y su priorización, quedando dicho propósito trastocado por la pandemia al haber afectado a la planificación y ejecución de las infraestructuras, por haber tenido que afrontar, de forma extraordinaria, las inversiones que dieran respuesta a la emergencia de salud pública.

Sobre el particular, nos adjuntaban el informe de la Consejería de Salud y Familias sobre la realización de inversiones en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud durante el año 2020, con detalle de la actividad inversora realizada (**BOJA número 53 de 19 de marzo de 2021**), concretando la fuente de financiación.

En suma, nos explicaban que las inversiones ejecutadas a causa de la crisis de salud pública, han supuesto una desactualización de las propuestas provinciales llamadas a conformar el mencionado Plan de Infraestructuras Sanitarias, por lo que se venía trabajando en su remodelación definitiva, mostrando esta Institución el deseo de su conocimiento en cuanto el proyecto esté ultimado.

En análisis valorativo se encuentra, sin embargo, la reivindicación de cumplimiento del compromiso de **dotar a La Alpujarra granadina de un Hospital de Alta Resolución (HAR), que se ubicará en Órgiva**.

La oportunidad no parece cuestionada por la Administración sanitaria, pero lo cierto es que el proyecto se viene postergando en el tiempo desde hace años y que se le buscan alternativas interinas.

Así lo informó la Gerencia del Servicio Andaluz de Salud en el segundo semestre de 2021, indicando que la ejecución de las obras para la construcción del HAR no ha podido ser afrontada por falta de cobertura presupuestaria y que los terrenos cedidos para la construcción del centro aún no disponen de las condiciones urbanísticas idóneas, al no estar definitivamente aprobado el Plan Especial redactado para tal fin. Concluyendo que el Área de Gestión Sanitaria se plantea un nuevo modelo de Centro para Órgiva, consistente en un centro de salud ampliado con diez consultas de especialidades. Alternativa en fase de estudio e igualmente condicionada a la disposición de los terrenos adecuados por parte del Ayuntamiento citado.

Concluimos con una reseña de calado referida a la gestión directa de la asistencia sanitaria pública, iniciada por el anteriormente mencionado Decreto 193/2021, de 6 de julio, por el que se dispone la **asunción por parte del Servicio Andaluz de Salud de los fines y objetivos de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias**, esto es, la disolución y extinción de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES) y de las Agencias Públicas Empresariales Sanitarias Costa del Sol, Hospital de Poniente de Almería, Hospital Alto Guadalquivir y Hospital Bajo Guadalquivir: BOJA número 131, de 9 de julio de 2021.

Lo que habrá de dar lugar, igualmente, a la aprobación de un **nuevo Mapa de Servicios Sanitarios Públicos de Andalucía**.

1.12.2.9. Prestación farmacéutica

La prestación farmacéutica presenta un elenco de preocupaciones muy específicas, que en 2021 se ha mantenido en proporción similar a años anteriores, que se desenvuelven en torno a las discrepancias con el porcentaje de copago aplicado, y la petición de eliminación del copago en el caso de las personas integrantes de los colectivos de mutualistas.

> **"Exención en la aportación a la prestación farmacéutica ambulatoria para determinados colectivos"**



Tratándose de la **disconformidad con el grupo de aportación**, la reclamación ha de ser sustanciada ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, de donde más allá de realizar una labor informativa del procedimiento a seguir y sobre los órganos responsables ante los que canalizar la petición, no cabe a esta Institución otra actuación que la de derivar el conocimiento del asunto al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en su caso, por razón de la competencia. Se trata, por lo general, de meras discrepancias subsanables a través de la actualización de los datos fiscales.

Idéntica derivación por competencia procede en relación con la petición de **equiparación entre los pensionistas del régimen general de la Seguridad Social y los colectivos de mutualistas de los regímenes especiales (Mugeju, Muface o Isfas)**, en lo atinente al copago farmacéutico, cuyo análisis ha sugerido el Defensor del Pueblo estatal en numerosas ocasiones, aún reconociendo que el marco jurídico vigente ampara la diferenciación de su régimen específico, sin vulnerar la igualdad.

En cambio, han dejado de tener presencia las solicitudes de **exención en la aportación a la prestación farmacéutica ambulatoria para determinados colectivos** tras la ampliación de los supuestos de exención por la Ley 11/2020, de 31 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, que modifica el texto refundido de la Ley de Garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, cuya aplicación despertaba nuestro interés.

En otro orden de cuestiones, puntuales han sido las quejas sobre la autorización y financiación pública de medicamentos, que han girado sobre criterios de prescripción de anticoagulantes orales de nueva generación y prescripción de genéricos.

En el primer aspecto, algunos pacientes exponen su voluntad de ser tratados con medicamentos anticoagulantes orales de acción directa, habida cuenta de que en el contexto de pandemia se recurrió de forma más laxa a la prescripción de tipo de fármacos, no precisados de control, para evitar que los pacientes acudieran a los centros de salud, retornando ahora el rigor que se mantiene para su visado y financiación a los casos contemplados.

Desde la Administración sanitaria se nos viene informando sobre las competencias que ostenta el Sistema Nacional de Salud en cuanto a la financiación o no de los medicamentos y sobre la posibilidad de su financiación cuando concurren las indicaciones terapéuticas, en el caso que nos ocupa de los anticoagulantes orales, remitiéndonos a la información que sobre ello mantiene el Ministerio. Lo que nos lleva a aceptar la necesidad de hacer un uso eficiente de los recursos, siempre que se salvaguarden los derechos de las personas usuarias, aún preguntándonos en qué medida sería más eficiente la generalización de uso de estos medicamentos y si existen inequidades territoriales en las instrucciones internas sobre su prescripción.

Igualmente intercedíamos en la petición de un padre preocupado por el cambio de tratamiento de su hija, que padece una enfermedad rara, al haberle sido cambiada la prescripción de un medicamento concreto a otro genérico (**queja 21/2534**).

Sostenía que desde el laboratorio responsable se les había informado de la posibilidad de igualar el precio para que su hija pudiese seguir con el tratamiento habitual, tras todo lo cual la Administración nos informaba la aceptación de la petición acordando que la interesada siguiera con su tratamiento habitual.

1.12.2.10. Salud mental

Cerramos el círculo con mención a la atención sanitaria en Salud mental, pero, en esta anualidad, lo haremos con unas apreciaciones muy someras, no por desmerecimiento a su importancia, ni por la ausencia de reivindicaciones en torno a la misma, sino por la presencia que pretendemos otorgarle en las actuaciones de la Defensoría a lo largo del año 2022.

Ello no obstante, es contenido obligado del Informe Anual de una Institución a la que piden amparo muchas personas dar cuenta de las apreciaciones y necesidades manifestadas por las mismas.

En este sentido, a la luz de las manifestaciones realizadas por las personas comparecientes, compendiamos las deficiencias en las siguientes:

El control eficaz en la evolución de la patología y la adherencia al tratamiento se ven lastrados por el distanciamiento entre citas con el especialista que hace el seguimiento, debido a la **ínfima dotación de profesionales sanitarios** en este ámbito.

Parece especialmente escaso el número de psicólogos clínicos, que dificulta que las personas tributarias de psicoterapia individual puedan acceder a terapia en esta modalidad, o completar con ella el tratamiento farmacológico.

La **asignación de un recurso** de internamiento, residencial o de tratamiento, en sus diversas tipologías, que beneficie a las personas que padecen determinadas patologías de salud mental y sirva de merecido respiro a sus familias, es una demanda insistente de familias desbordadas por situaciones de hostilidad en el seno del hogar.

Encuentran dificultades de resolución más compleja las necesidades de las personas con **patología dual** y de sus familias, para que las primeras puedan beneficiarse de un tratamiento fructífero, así como el lento proceso para que les sea concretada alguna modalidad de recurso, del sistema de salud o del catálogo de la dependencia. Muchos padres nos alertan desesperados de la situación de agresividad y temor que viven en sus domicilios cada día y durante años, o nos trasladan su angustia e impotencia por la suerte de hijos a los que sus adicciones y problemas de salud mental han arrastrado a los peligros de las calles.

En este último sentido, en el año 2019 esta Institución inició una investigación de oficio sobre el papel que desempeña dentro del modelo de atención a la salud mental la **hospitalización de media-larga estancia**, así como evaluar de forma somera la adecuación de los recursos actuales a las necesidades que detectábamos en nuestra labor diaria (**queja 19/3718**).

Dicha investigación culminó con la **Recomendación** que en el año 2021 dirigimos a la Administración sanitaria, en la que, entre otros aspectos, se incluía la petición de protocolización de los recursos existentes para la atención a la patología dual y la integración de la información, habida cuenta de la incorporación a la estructura de la Consejería de Salud de las competencias en materia de adicciones.

La respuesta recibida sobre el particular desde la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios alude, por lo que ahora nos interesa, a la decisión de "pilotar una Comunidad de carácter sociosanitario con personas con problemas de salud mental y adicciones".

Dicho proyecto piloto innovador, al parecer, se implantará en el municipio de Utrera, aunque por el momento le resta salvar obstáculos adicionales de índole urbanística que penden del Ayuntamiento de dicha localidad y que serán abordados por el Área de Mediación de esta Institución, a petición de una entidad de salud mental.

Por otra parte, la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios informó de la puesta en marcha de un **Plan de Choque para la mejora de la salud mental en el sistema sanitario público de Andalucía**, en cuya adopción se habrían tenido en cuenta muchas de las consideraciones consignadas en la resolución de esta Institución.

El contenido completo de la respuesta, recibida casi al término del año 2021, será objeto de análisis en el ejercicio 2022, en conjunción con otros elementos de trabajo, incluidos aspectos fundados en testimonios de calado sobre la prevención del suicidio y la mejora de la atención a las personas afectadas por la consumación del de un ser querido.

Entre los proyectos de impulso se ha elaborado la **Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud 2022-2026**, cuyo documento, no obstante, no hemos podido conocer; así como en Andalucía, el Programa de Salud Mental de la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios.

Constando a esta Institución que la Salud mental no cuenta en el sistema sanitario público con un peso equiparable al dedicado a tratar otras patologías físicas, incluso de inferior prevalencia, **hemos decidido iniciar un proceso de análisis, reflexión y propuestas sobre la calidad de la salud mental en el sistema sanitario público de Andalucía**.

Partimos de las conclusiones que hasta el momento se manifiestan como inequívocas, sobre la insuficiencia de profesionales de Salud Mental, que tiene reflejo en la escasa intensidad del tratamiento que nos traslada la ciudadanía, unida a la liviandad del peso que a esta especialidad y a sus recursos se otorga en el sistema sanitario público, en parte por la minusvaloración de patologías que no cuentan con una objetivación tan patente como las que los procedimientos diagnósticos ofrecen de las físicas.

Estas apreciaciones encuentran respaldo en las actuaciones que esta Institución desarrolla al hilo de otras colaterales, como en 2021 fue la intervención del Área de Mediación sobre el cierre temporal de la Unidad de Salud Mental de Andújar (Jaén).

Debemos terminar resaltando la figura de los profesionales de la Salud Mental (enfermería, trabajadores sociales, psicología clínica y psiquiatría), merecedores de todo nuestro respeto y admiración al haber sido fieles a sus pacientes durante toda la pandemia, dispensándoles un trato presencial nunca interrumpido, así como valoramos la tenacidad en el desempeño de su vocación, inaccesibles al desaliento de integrar una especialidad muchas veces subestimada por el sistema y por la propia profesión sanitaria.

1.12.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.12.3.1. Quejas de oficio

- Queja 21/6827, para interesarse por la dilación en la respuesta de la solicitud de asistencia sanitaria urgente extrahospitalaria, acaecida recientemente, cuando varios viandantes apreciaron que un hombre joven se encontraba tendido en el suelo y entraba en estado de semiinconsciencia, dirigida a la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias en Sevilla y al Hospital Virgen Macarena;

- Queja 21/7389, para conocer la naturaleza jurídica del "Protocolo relativo a la protección y prevención de la salud frente al COVID-19 para el desarrollo de los entrenamientos y la organización de actividades y competiciones deportivas oficiales" de la Federación Andaluza de Baloncesto.

1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2021, a pesar de la circunstancia extraordinaria que la crisis sanitaria ha comportado para la Administración sanitaria y sus servicios, se ha mantenido la colaboración de los responsables públicos y de la dirección de sus centros sanitarios. En la medida de lo posible, también esta Institución ha racionalizado las demandas, para evitar sobrecargas no justificadas, asumiendo una labor de información y asesoramiento a la ciudadanía muy abundante.

1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas

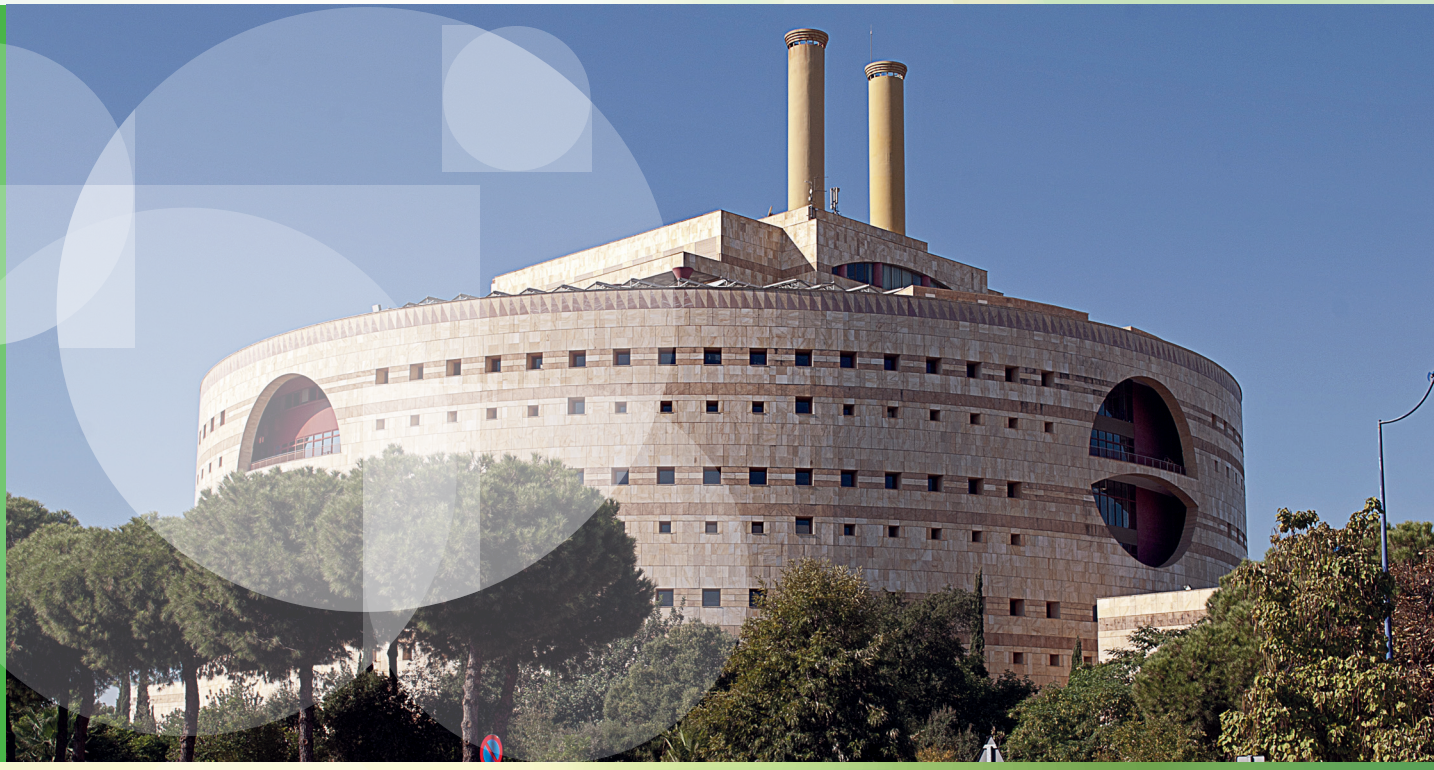
-Queja 19/0766, relativa a la demora en cita para intervención quirúrgica de otoplastia a su hija, dirigida al Hospital Virgen del Rocío;

-Queja 19/3081, relativa a la derivación de su hija menor de edad, para tratamiento en hospital de Barcelona;

-Queja 19/5118, relativa a las dificultades por la anulación de la tarjeta sanitaria de sus hijos menores de edad al haber sido renovadas por el padre de los mismos, quien no ostenta la guarda y custodia, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud.

INFORME ANUAL 2021

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica



dPA

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica

1.13.1. Introducción 297
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 298
1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno 298
1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas 299
1.13.2.1.2. Derecho de información 300
1.13.2.1.3. Derecho de participación 300
1.13.2.2. Administración Local 302
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes 302
1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas 304
1.13.2.2.3. Servicios tributarios 306
1.13.2.2.3.1. Procedimientos tributarios: Devolución de ingresos indebidos 306
1.13.2.3. Administración Electrónica 307
1.13.2.4. Ordenación Económica 309
1.13.2.4.1. Comercio 309
1.13.2.4.2. Turismo 310
1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 311
1.13.3.1. Actuaciones de oficio 311
1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones 312

1.13.1. Introducción

La administración pública debe estar al servicio de la sociedad para garantizar los derechos de los ciudadanos, huyendo de la burocracia que en muchas ocasiones le caracteriza.

El discurso de gobierno abierto no ha calado en la práctica administrativa. Incluso la implementación del principio de transparencia ofrece seria dificultad en su puesta en práctica. Para ello no es necesaria solamente una regulación que lo permita, sino una inversión pública capaz de posibilitarlo.

El proceso de digitalización es una pieza fundamental para apostar por una administración eficaz, que no deje a nadie atrás. Es en este contexto donde el envejecimiento de la población debe ser tenido en cuenta, tanto desde el punto de vista de la atención a la ciudadanía como desde la renovación de las plantillas del sector público.

El comité de expertos participante en el informe sobre "**La Administración 2030: una visión transformadora**" ha detectado que *"es necesario reubicar recursos, promover la paridad y refrescar el talento".*

En este contexto adquiere una especial importancia **la Carta de Derechos Digitales (Ley 16317/2021)** que si bien no tiene un carácter normativo, «ofrece un marco de referencia para garantizar los derechos de la ciudadanía en la nueva realidad digital y tiene como objetivo reconocer los retos que plantea la adaptación de los derechos actuales al entorno virtual y digital».

Una Carta que pretende reforzar los derechos de la ciudadanía, generar certeza a la sociedad en la nueva realidad digital y aumentar la confianza de las personas ante los cambios y disrupciones que traen consigo las nuevas tecnologías.

"El contenido de la carta de derechos digitales se proyecta en el conjunto de la sociedad, pero también de la gestión pública, siendo necesario que las distintas administraciones públicas interioricen su contenido y ajusten su actuación y funcionamiento a sus previsiones, garantizando la protección y ejercicio de los derechos de las personas, también en un entorno digital, apostando por administraciones públicas humanas y humanistas, también en las relaciones electrónicas". (Concepción Campos Acuña- 2021)".

Un documento que recoge derechos tan importantes para la ciudadanía como el derecho de libertad; derecho a la igualdad y a la no discriminación en el entorno digital; a la protección de personas menores en el entorno digital para que tutores o progenitores velen porque los menores de edad hagan un uso equilibrado de entornos digitales; a recibir libremente información veraz; a la participación ciudadana por medios digitales y el derecho a la educación digital; a la desconexión digital, al descanso y a la conciliación de la vida personal y familiar.

Un elenco de derechos que forman parte de la vida diaria de las personas y que han de incorporarse en la legislación reguladora del Estado. No debemos de perder de vista que **la Administración ha de estar siempre al servicio de la ciudadanía con independencia de cómo se establezca su relación.**

Con la adopción de la Carta, España da cumplimiento a uno de los hitos recogidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para el segundo semestre de 2021.

Con el objetivo de avanzar en la recuperación de la economía tras la incidencia de la Covid-19, es fundamental que las administraciones públicas implementen actuaciones alineando sus objetivos a **los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.**

En el informe presentado por el Gobierno de la Junta de Andalucía denominado **"La Senda Andaluza en la Agenda 2030"**; en referencia a las materias de este epígrafe destacamos objetivos estratégicos de las distintas Consejerías competentes en administración local y promoción económica.

Algunos de los incorporados en la **Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local** se concretan en alcanzar la máxima eficiencia en el funcionamiento y prestación de servicios a través de una administración más eficiente y proactiva; avanzar hacia una administración electrónica, transparente y participativa; fortalecer el modelo turístico de Andalucía conforme a los principios de sostenibilidad, innovación, accesibilidad y calidad; contribuir a la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres

en el empleo en el sector turístico; cooperar y colaborar a la suficiencia financiera de las entidades locales, además de fortalecer institucionalmente los gobiernos locales.

“No es posible el crecimiento económico sostenible sin que este repercuta en los trabajadores y trabajadoras que son una parte esencial del mismo”



Por su parte la **Consejería de Empleo, Formación y Trabajo autónomo**, ha previsto reforzar los mecanismos de participación de los agentes económicos y sociales; fomentar la investigación y formación en materia socio-económica y en igualdad de género.

Si tenemos en cuenta que **no es posible el crecimiento económico sostenible sin que este repercuta en los trabajadores y trabajadoras que son una parte esencial del mismo**, es imprescindible la incorporación de objetivos que propicien mejorar su posición en el mercado productivo.

Algunos de los previstos en esta consejería son el fomento de la investigación y formación en materia socioeconómica y en igualdad de género o impulsar que las empresas adopten políticas reales de conciliación que beneficien a las personas trabajadoras, además de promover la mejora de la seguridad y salud laboral para reducir la siniestralidad.

Por su parte, la **Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad** ha contemplado como objetivos contribuir al impulso de la actividad económica para avanzar en la corrección de los desequilibrios sociales, en particular, los de género; incrementar la transformación digital, el desarrollo inteligente del territorio y la economía digital o reforzar el emprendimiento y el tejido empresarial andaluz a través de la innovación.

En definitiva, un conjunto de objetivos que contribuirán a fortalecer las actuaciones de la administración pública en un marco de “Buen Gobierno”, promoviendo obstáculos para el fortalecimiento de la economía, prestando especial atención a los sectores de población más desfavorecidos.

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno

Recogemos en este epígrafe las distintas situaciones que nos traslada la ciudadanía referidas a las dificultades para ejercer el derecho de información frente a las administraciones, así como el derecho de participación en los asuntos públicos. También los efectos del silencio administrativo en los ciudadanos.

Derechos que están incorporados tanto en la Ley 1/2014 de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía como en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En la exposición de motivos de la Ley 1/2014 de 24 de junio, se recoge «**la importancia de la transparencia de la actuación de los poderes públicos, entendida como uno de los instrumentos que permiten que la democracia sea más real y efectiva**».

Se trata de una forma de actuar de las administraciones que «no debe quedar reducida al mero ejercicio periódico del derecho de sufragio activo. **Nuestro ordenamiento jurídico exige que se profundice en la articulación de los mecanismos que posibiliten el conocimiento por la ciudadanía de la actuación de los poderes públicos**, de los motivos de dicha actuación, del resultado del mismo y de la valoración que todo ello merezca».

Transparencia, participación y buena administración están íntimamente relacionados tal y como se reconoce en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía, que comprende *"el derecho de todos ante las administraciones públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable, así como a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía".*

1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como ocurrió con sus antecesoras, reconoce al ciudadano **el derecho a obtener una resolución expresa de la administración, independientemente de la forma en la que se haya iniciado el procedimiento, bien de oficio o a instancia de parte.**

El régimen jurídico que se contempla en esta legislación básica, es aplicable en aquellos casos en los que la legislación sectorial que regule una materia no establezca los plazos de resolución para su procedimiento ni los efectos particulares para su silencio.

En este año 2021 como en otros anteriores se han recibido numerosas quejas referidas a los reiterados incumplimientos de las administraciones públicas a la obligación de resolver en plazo o incluso fuera del mismo.

Ante estas circunstancias el ciudadano, condenado por los efectos que la ley otorga a la figura del silencio administrativo, acude a la Defensoría en la búsqueda de una respuesta expresa a su pretensión, reclamación o solicitud.

La falta de resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial de la administración como prestadores de unos servicios públicos que deben cumplir unos estándares de calidad, ha sido una de las principales causas de las quejas recibidas, afectantes sobre todo a la administración local.

En el artículo 91.3 de la mencionada Ley 39/2015 se recoge la especialidad del plazo de resolución para los procedimientos de responsabilidad patrimonial de la administración pública. Así transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento sin que haya recaído y se notifique resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.

En la queja 21/0485 el interesado nos manifiesta que iniciado su procedimiento mediante reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga por unas lesiones sufridas tras resbalar en la vía pública, al encontrarse esta con residuos vegetales, no ha recibido respuesta por parte de la entidad local.

Una dilación provocada, según el informe del Ayuntamiento, por el volumen de atraso que sufren desde el año 2016 esos procedimientos y que conscientes de su repercusión en el administrado, manifiesta que realizarán un esfuerzo para poner al día todos aquellos procesos abiertos en materia de responsabilidad que sufren un retraso injustificable.

Por su parte el Ayuntamiento de La Rinconada, tras la petición de informe en el contexto de la queja 21/3478, procedió a dictar resolución en el expediente tramitado como consecuencia de una caída que se produjo en la vía pública.

1.13.2.1.2. Derecho de información

En el ejercicio de este derecho, la ciudadanía inicia el cauce para obtener la información de las administraciones mediante la presentación de la oportuna solicitud, no obteniendo siempre respuesta en el plazo de 20 días cuando se insta la información a la administración autonómica y de un mes cuando se solicita a las entidades locales andaluzas.

En algunas ocasiones, ante la falta de respuesta la persona solicitante acude al Consejo Andaluz de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía formulando reclamación.

En la queja 21/4305, una asociación onubense solicitaba nuestra actuación ante la falta de respuesta de un Ayuntamiento en un expediente sobre la expropiación de unos terrenos para una actuación pública y sobre la vigencia del acuerdo adoptado.

En la 21/4927, la persona nos expone que no habiendo obtenido respuesta del Ayuntamiento de referencia solicitó a través del Consejo de Transparencia y Participación de la Junta de Andalucía la copia e información de las licencias y autorizaciones de un establecimiento de hostelería sin música.

Unas respuestas que si bien fueron remitidas a los solicitantes de información tras la intervención de la Defensoría, debieran de haber cumplido los plazos de referencia en la normativa de aplicación.

Ante las justificaciones que las administraciones esgrimen ante los retrasos en las solicitudes de información, estas deben articular los medios y mecanismos necesarios para dar respuesta a la ciudadanía, implementando medidas que permitan aplicar el principio de eficiencia en la asignación y utilización de sus recursos públicos previsto en **Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público** menciona, entre los que debe inspirar siempre su actuar.

1.13.2.1.3. Derecho de participación

En este informe anual, como en los anteriores, se presta especial atención al derecho de participación, no solo cuando afecta su ejercicio a los cargos públicos, sino también cuando se menoscaba este a los ciudadanos.

El derecho de participación en los asuntos públicos dota de realidad el valor de la democracia en nuestra sociedad. Es por ello, que esta Institución garantista y defensora de los valores constitucionales y de los derechos fundamentales, es especialmente sensible a las acciones u omisiones que se practiquen en detrimento de estos derechos.

Así se puso de manifiesto en el Informe especial denominado **"Normativa sobre Participación Ciudadana de las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía".**

Este informe ha pretendido contribuir al desarrollo e implantación de los principios y de las técnicas o medidas instrumentales imprescindibles para la promoción de la cada vez más real o evidente democracia participativa local, incorporando todos los sectores sociales a la gestión y toma de decisiones en los asuntos públicos, de común acuerdo o en consenso con los representantes políticos democráticamente elegidos, y tratando de conciliar y consensuar las distintas posiciones y planteamientos socio-políticos.

Se incluyeron en el mencionado informe una serie de conclusiones y recomendaciones, relativas a la necesaria mejora de la regulación de la participación ciudadana en la normativa autonómica de régimen local y en las reglamentaciones de las entidades locales.

Sobre el derecho de participación las quejas 19/1009 y 19/1012 instadas por dos entidades, representativas del derecho de movilidad sostenible urbana, nos exponían su disconformidad con el proceso participativo establecido por el Ayuntamiento de Sevilla para la reordenación del sector de la Cruz Roja.

Aportaron las argumentaciones que trasladaron a ese Ayuntamiento y además solicitaron que se ampliara el ámbito del proceso participativo a todos los vecinos y vecinas de Sevilla que se considerasen afectados por la reforma de la Avenida de la Cruz Roja y que, antes de proceder a ninguna votación, se establecieran mecanismos para debatir las diferentes propuestas y alcanzar un consenso entre los afectados, sin excluir la posibilidad de incluir nuevas propuestas en la agenda.

El informe recibido del Ayuntamiento manifestaba que *" ... se articuló un proceso de participación ciudadana de residentes y comerciantes de la zona que durante años habían trasladado al Ayuntamiento la necesidad de realizar una revisión integral y ambiciosa de la Avenida, todo ello desde el consenso en las actuaciones a realizar... recabando opiniones y aportaciones de personas empadronadas en el Distrito Macarena por entenderlo como el sector colectivo de la población directamente afectado por la actuación proyectada..."*

A la vista del mismo, entendiendo que las asociaciones promotoras de las quejas, sí tenían derecho de intervenir en el proceso de participación abierto por el Ayuntamiento se dictó **Resolución** recomendando entre otras cuestiones que *"en los procesos de participación ciudadana se amplíe a entidades representativas de intereses generales de forma colectiva, como es el caso de estas asociaciones".*

Debemos señalar, en el ámbito de la esfera local, administración más próxima y cercana al ciudadano, l**a Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local** (en adelante LRBRL), que recoge en su artículo 18.1 b) **el estatuto del vecino, enumerando entre los derechos, el de participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes** y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.

Destacamos el Capítulo IV de la LRBRL que regula en varios preceptos la información y participación ciudadana. En el artículo 72 se prevé que ***"Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos****, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública".*

Cabe mencionar también en este epígrafe la queja 21/5588 referida al derecho de participación y falta de transparencia en las actuaciones del Ilustre Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental.

La promotora de la queja hacía referencia a la vulneración de **los principios de transparencia, buen gobierno, imparcialidad y espíritu democrático** que deben inspirar no sólo el funcionamiento interno de los órganos colegiados sino también las relaciones con sus propios colegiados.

Manifestaba que no estando en la página web del Colegio el censo de colegiados, lo solicitó formalmente, dado que los estatutos que regulan el funcionamiento del mismo exigen para instar gran parte de sus actuaciones que sean avaladas por un porcentaje mínimo de colegiados. Además manifestaba que aproximándose la convocatoria de elecciones necesitaba acceso al censo de forma clara y sencilla, para poder conformar candidatura a las mismas.

El Secretario del Iltre. Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental, aludía a la Resolución del nº 336 del Consejo de Transparencia que se pronunciaba sobre la accesibilidad de los datos requeridos concluyendo que *"es posible acceder a información contenida en el censo de letrados indicando, al menos, uno de estos datos: nombre, apellidos, nº de colegiado o colegio. Por lo tanto puede concluirse... que es accesible."*

Se aporta al expediente de queja escrito del Secretario del Colegio en el cual se pronuncia sobre la solicitud del censo para la convocatoria de elecciones. Manifiesta que *"No existe aún proceso electoral abierto, por lo que no cabe facilitar los datos personales de los colegiados y colegiadas, dado que no se acredita la legitimidad necesaria para su acceso".*

En la gestión del expediente de queja se detectó que la plataforma para acceder al censo de colegiados desde la página web del colegio no cumplía con el principio de accesibilidad para obtener la información requerida, al no poderse obtener un **censo completo, con los datos suficientes de identificación y localización.**

En vista de ello, se dictó **Resolución** con la recomendación, entre otras, de proceder a *"la puesta a disposición de una copia del censo de los colegiados del Ilustre Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental, así como al modelo de aval especificando los requisitos para cumplimentarlos y se acceda por tanto a la petición de la documentación de la misma a la mayor brevedad posible para que quienes estén interesados en presentar una candidatura puedan ejercer su derecho en situación de igualdad a quienes ya disponen de esa información por conformar la Junta rectora".*

Los colegios profesionales, como corporaciones de Derecho Público que son, quedan sujetos a las distintas leyes de transparencia, tanto por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa indicadas, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de cualquier persona. Sujeción que no es absoluta, pues los colegios profesionales únicamente están obligados a cumplir las leyes de transparencia *"en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo".*

Por todo ello, como entidades a las que es de aplicación la Ley 9/2013, las corporaciones de derecho público deben responder a las solicitudes de acceso a la información que les presenten, siempre que se trate de información que hayan elaborado u obtenido en ejercicio de sus funciones públicas.

En lo que respecta a la buena administración y al funcionamiento interno de los colegios profesionales y sus estatutos, debemos recordar a nuestra Constitución Española en su artículo 36 que dispone que la estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos. Así la **Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía** (en adelante LCPA) vino igualmente a expresarlo en su artículo 9.

La **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales** (en adelante LCP), como legislación básica en esta materia, y tras la modificación por la **Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, le da una nueva redacción a su artículo 10, en sentido de que a través de la ventanilla única, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita.

En el citado artículo 10.2.a) se recoge que *"El acceso al Registro de colegiados, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional.*

Se prevé en el punto 3 que "Las corporaciones colegiales deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo previsto en este artículo e incorporar para ello las tecnologías precisas y crear y mantener las plataformas tecnológicas que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y la accesibilidad de las personas con discapacidad. Para ello, los colegios profesionales y, en su caso, los Consejos Generales y autonómicos podrán poner en marcha los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios, inclusive con las corporaciones de otras profesiones".

La aplicación de estos preceptos normativos denotan que los estatutos como normas que rigen el funcionamiento de los colegios profesionales, deben de adaptarse a la normativa actual, ofreciendo para estas corporaciones mecanismos más transparentes, modernos y democráticos en aras a garantizar una mayor participación y satisfacción de intereses de sus miembros colegiados.

1.13.2.2. Administración Local

Queremos destacar en este epígrafe las distintas cuestiones relacionadas con la administración local que, habiendo sido objeto de queja, consideramos analizarlas en este ejercicio 2021. Nos referimos a la gestión del padrón de habitantes, los servicios tributarios y la financiación de las Entidades Locales Autónomas (ELAs).

1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes

El **padrón de habitantes** es un instrumento imprescindible de las entidades locales para organizar su población y una fuente esencial para la planificación de la prestación de los servicios públicos en cada uno de los municipios.

La autonomía local propicia un diferente tratamiento a los habitantes de cada municipio en ámbitos tan significativos como el fiscal, administrativo, patrimonial o el jurídico.

Atendiendo a las consideraciones generales de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y de **la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local**, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal: "*Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente....*"

En el apartado 2.3 de la citada Resolución sobre la **documentación acreditativa del domicilio de residencia**, se recoge que, "*El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio ni por los derechos que podrían derivarse de una certificación acreditativa de aquel hecho*".

En consonancia con el artículo 17.2 de la Ley 7/1985, "*los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos éstos concuerden con la realidad*".

La vecindad es un vinculo jurídico-administrativo que une a la persona con el municipio del que forma parte. No es indiferente ser vecino de un municipio u otro, dado que la inscripción en el Padrón Municipal es determinante para el ejercicio de estos derechos y deberes frente a un ayuntamiento.

A estos efectos, quienes residan en varios municipios solo podrán inscribirse en el que habite durante más tiempo al año, estando los ayuntamientos obligados a empadronar a todos aquellas personas que lo soliciten y puedan probar tal situación, emitiendo el correspondiente **certificado del Padrón Municipal.**

El empadronamiento es de una vital importancia para aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que demandan servicios que suelen estar vinculados a la vecindad, como son la educación o el sistema sanitario, donde es necesario acreditarla para acceder a un centro público o para asignar el profesional de atención primaria.

En el informe anual 2020 se puso de manifiesto la situación de vulnerabilidad de muchas familias que tras sufrir las consecuencias económicas de la pandemia quedaron, si cabe, en peor situación económica que con anterioridad al mes de marzo del mismo año.

Personas que como se recogió en el informe extraordinario redactado en octubre de 2020, "**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**", ante la falta de empleo y la escasez de recursos económicos necesitaron acogerse a las ayudas alimentaria o económica de urgencia, tanto por parte de los Ayuntamientos como por la Junta de Andalucía y que les requerían para acudir a ellas acreditar el empadronamiento en el municipio donde residían.

Son recurrentes las quejas relacionadas con las dificultades para empadronarse al no poder aportar los requisitos exigidos en la hoja padronal, referidos a la acreditación de la titularidad del domicilio donde reside, o a la autorización de sus propietarios. Expedientes, que en la mayoría de los casos, concluyen archivándose por no poder aportar los documentos que se les exige en la solicitud.

Una situación que deja desprotegidas a quienes necesiten documentar su vecindad para optar a una ayuda social, a la asistencia médica, a la escolarización de sus menores e incluso a poder participar en las convocatorias de adjudicación de una vivienda de protección oficial.

En este sentido y aludiendo al contenido de la citada Resolución de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local ". ***las facultades atribuidas al Ayuntamiento*** *en el art. 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos* ***tienen como única finalidad comprobar la veracidad de los datos consignados****, como textualmente señala el propio artículo".*

Y lo más importante en relación a la exigencia del título de propiedad o contrato de alquiler es que ***"... tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho".***

Conforme a la Resolución de referencia, la incorporación de cualquiera de los títulos exigidos para incorporarlos al expediente administrativo *"... tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado"*, no atribuyendo a las Administraciones Locales *".. competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada,..".*

Son ilustrativos algunos testimonios que traducen la importancia del empadronamiento para familias vulnerables. Así en la queja 21/5216, nos trasladan que necesita *"ayuda por el motivo del empadronamiento ya que yebo viviendo en la plaza (.....) casi 4 años con mi esposo (.....) y mis dos hijos de 3 y 1 año necesitamos ayuda ya que no tenemos trabajo y no podemos optar a ninguna ayuda también tengo problema con el médico ya que al no tener padrón no tengo médico fijo y estoy embarazada en enero doy a luz y no puedo empadronar al bebé y ningún sitio para ka le pueda dar su revisiones y vacuna ya que al no estar empadronado no le dan médico por eso pido ayuda para que vean mi situación y me puedan ayudar espero una respuesta de ayuda muchas gracias".*

Una queja referente a la situación de una ciudadana que no puede empadronarse en el Padrón de Habitantes del municipio donde reside, por no aportar la documentación e información requerida según el modelo de la solicitud de inscripción del Ayuntamiento de Linares.

En el informe remitido por el Ayuntamiento en el expediente de queja traslada que *"Supervisada la documentación aportada para el citado trámite en fecha 3/12/2020 la misma adolece de falta de documentación, concretamente, del documento que acredite la titularidad o adjudicación del inmueble para el que solicita el alta, requisito imprescindible para el trámite solicitado ..."*

Desde el punto de vista del trámite del expediente, cumplen con todos los cauces formales exigidos, ya que la persona interesada al no disponer de los títulos exigidos no contestó al requerimiento notificado.

Si bien, el problema trasladado requiere que las administraciones locales profundicen más en la problemática que genera a las familias en situación de vulnerabilidad no estar empadronadas en el municipio y se invoque ***"la potestad de aceptar más documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etc.)."***, ***pudiendo "comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón".***

Es por ello que en el contexto del expediente de queja y fundamentado entre otros en los preceptos legales analizados se formuló **Resolución** recomendando que se *"tramite el alta en el padrón municipal de la interesada Doña ( ) y su familia"*. Y que se aplique el mismo criterio a cualquier ciudadano/a que resida en el municipio y tenga las mismas o similares dificultades para acreditar la relación jurídica con la vivienda en la que reside.

Por tanto en la gestión del padrón municipal los ayuntamientos deberán guiarse por los principios de una buena administración con la finalidad de garantizar los derechos de las personas vulnerables.

Lo que conlleva aceptar en los expedientes de empadronamiento otros documentos distintos a los títulos de propiedad y contratos de arrendamiento, realizando las comprobaciones que estime oportunas para verificar el domicilio.

1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas

En el año 2018, el mapa local andaluz queda definido por 786 municipios, 8 diputaciones provinciales, 34 entidades locales autónomas, y 69 mancomunidades.

Según dispone la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) en su artículo 109, **la Entidad Local Autónoma es un medio para acercar la actividad administrativa a la población, facilitando la participación ciudadana y dotando de mayor eficacia a la prestación de los servicios públicos.**

Dicha descentralización está prevista para los núcleos de población separados de la capitalidad del municipio, con características singulares e intereses colectivos peculiares, que hagan conveniente dotarlos de una gestión diferenciada del resto del municipio, pudiendo optar el ayuntamiento por la creación de entidades vecinales o de entidades locales autónomas, en función del alcance de la misma y del grado de autonomía que se pretenda en su funcionamiento.

Las entidades locales autónomas ostentan potestades de autoorganización, reglamentaria, tributaria, financiera, sancionadora, etc., y una serie **de competencias de carácter marcadamente localizado en el casco urbano de la entidad, entre las que se encuentran las de pavimentación de vías, alumbrado público, limpieza viaria, ferias y fiestas locales, abastecimiento de agua, así como las competencias que pueden serle transferidas o delegadas por el ayuntamiento.**

De conformidad con lo expresado en la disposición transitoria cuarta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, mantendrán su personalidad jurídica y la condición de entidad local las entidades de ámbito territorial inferior al municipio existentes en el momento de su entrada en vigor.

Por consiguiente, aunque el vigente marco legal impide la creación de tales entidades, persisten las entidades locales autónomas que ya existían en Andalucía y aquellas cuyo procedimiento de creación se hubiese iniciado antes del 1 de enero de 2013, por efecto de la disposición transitoria quinta, así como el nivel de descentralización del que se encuentran dotadas. Por tanto, son muchas las ELAs que mantienen su personalidad jurídica.

Los Ayuntamientos deben tener presentes los principios que regulan las relaciones jurídico-administrativas, recogidos Ley 7/1985, de dos de abril, así como en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como son la descentralización, el servicio y proximidad a los ciudadanos, la colaboración y cooperación, el principio de proporcionalidad y el de lealtad institucional que deben inspirar su actuar no sólo con la ciudadanía sino también con las Administraciones y entidades públicas.

En base a estos principios **los Ayuntamientos deben acreditar siempre que existan unas competencias delegadas a la ELA, una cesión de bienes para la gestión y unos recursos financieros que asignar anualmente a la entidad**, como señala el artículo 116 de la LAULA que debe contener el estatuto de la Entidad Local Autónoma.

Por su parte **la Junta de Andalucía en virtud de sus competencias y con una clara apuesta por las Entidades Locales Autónomas ha regulado el régimen a través del** Decreto 156/2021, de 4 de mayo. Manifiesta en su exposición de motivos que las ELA son un instrumento adecuado para responder a las aspiraciones de la ciudadanía, apostando por un modelo de convivencia pacífica entre el municipio al que pertenecen y la entidad local autónoma.

En la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de financiación incondicionada para las entidades locales autónomas. En la exposición de motivos se contempla que *"la colaboración y cooperación económica con las entidades locales autónomas andaluzas es una de las líneas de actuación prioritarias de la Junta de Andalucía desde hace décadas, siempre con el objetivo de contribuir a mejorar su situación económico-financiera, de forma que dispongan de recursos suficientes con los que atender una mejor prestación de servicios a sus habitantes".*

El objeto de la Ley es la regulación de *"una línea de financiación destinada a las entidades locales autónomas andaluzas para la realización de cualesquiera actuaciones relacionadas con el desarrollo de las competencias propias que tienen encomendadas conforme a la normativa vigente, o aquellas que les hayan sido transferidas o delegadas por el municipio del que dependan, así como con la prestación de los servicios públicos que les competan".*

Entre las Entidades recogidas en el anexo I de la Ley 8/2021 se encuentra El Centenillo, en la provincia de Jaén.

La asociación de vecinos Cielo Abierto de El Centenillo, nos trasladó en la queja 20/6801 la disconformidad con la iniciativa del Alcalde del Ayuntamiento de Baños de la Encina (Jaén), municipio al que pertenece, de suprimir y disolver la Entidad Local Autónoma.

La citada asociación, exponía que desde su constitución como entidad local menor en 1940 por Orden del Consejo de Ministros y hasta el día de hoy, los alcaldes de Baños de la Encina y alcaldes pedáneos nunca habían dotado a la ELA de gestión económica propia, ni habían presupuestado partidas para la gestión autónoma por la Junta Vecinal de la ELA.

Tras analizar el procedimiento iniciado para la supresión de la ELA, así como su situación económico-financiera y las relaciones interadministrativas de ambas partes, se considera que **la Entidad Local "El Centenillo", es un ente capaz de satisfacer intereses generales** de una población que ha llenado de vida un núcleo vaciado, resurgiendo tras el cierre de la explotación minera por personas que apostaron asentarse en el territorio

En base a lo cual se dictó Resolución en la **queja 20/6801** recomendando que no se procediese a la disolución de la ELA "El Centenillo" debiendo articulase el mecanismo adecuado entre Ayuntamiento y la ELA, en aras a una cooperación, auxilio necesario y apoyo a las medidas para paliar la Andalucía vaciada.

Una recomendación basada en el principio de lealtad institucional, que contribuye a fortalecer las relaciones interadministrativas en la esencia de un estado de derecho y que hace respetable a sus instituciones.

Resolución que ha sido aceptada al haberse procedido a la firma del convenio por ambas partes con fecha 21 de octubre de 2021, habiendo sido previamente aprobado por la Junta Vecinal y el Pleno del Ayuntamiento.

1.13.2.2.3. Servicios tributarios

1.13.2.2.3.1. Procedimientos tributarios: Devolución de ingresos indebidos

Son muchas las quejas que se reciben relacionadas con el **silencio administrativo** de las administraciones locales **en la gestión de los procedimientos tributarios.** Adquieren una mayor relevancia aquellos en los que los ciudadanos nos trasladan las dificultades para que se devuelvan tributos abonados indebidamente, bien sea por errores en el cálculo de los mismos o bien por su improcedencia.

En este sentido, los contribuyentes manifiestan su grado de malestar e insatisfacción con el funcionamiento de los órganos encargados de la gestión y recaudación tributaria a través de los ayuntamientos y diputaciones provinciales.

El ciudadano andaluz está obligado al cumplimiento del mandato constitucional que señala el artículo 31 de nuestra norma suprema, en el cual dispone que: "Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y agresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio ".

En base a ello, frente al ciudadano que no cumple con sus obligaciones tributarias, como resulta ser la obligación del pago de impuestos o sanciones pecuniarias, las administraciones públicas ejercen en su prerrogativa de ejecución forzosa, el apremio sobre el patrimonio.

Por tanto, la ejecución del pago se realiza siempre, bien a través de la vía voluntaria en los plazos establecidos o bien mediante el embargo de los bienes que sea titular el deudor.

En los casos en los que la Administración Pública haya recibido un ingreso indebidamente tiene la obligación de la devolución del mismo al amparo del **Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria**. Dispone en su artículo 19 del **plazo de seis meses para dictar resolución expresa en los procedimientos de devolución de ingreso indebido**.

Conforme el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la *"..Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación".*

Pues bien, sobre estos fundamentos normativos, la solicitud de devolución de ingresos indebidos, debe dar lugar al dictado y notificación de una resolución expresa a los seis meses computados desde la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación

Dado que el derecho a una buena administración, comprende el de resolución de los asuntos en un plazo razonable, **la demora administrativa vulnera la normativa estatal y autonómica de aplicación.**

En este sentido señalar los artículos 20, 21 y 29 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con el artículo 103 de la **Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria** alusivos a la obligación de resolver expresamente y en plazo, a la obligatoriedad de términos y a la responsabilidad de la tramitación.

Ante el inicio de un expediente administrativo de devolución de ingresos indebidos el ciudadano espera obtener una resolución expresa, motivada y en plazo al amparo de la normativa citada. Una cuestión que no siempre sucede, dado las numerosas quejas recibidas referidas a la falta de respuesta a las solicitudes formuladas.

Ejemplo de estas actuaciones es la **queja 21/0879** por la que el representante legal de un establecimiento hotelero de la provincia de Cádiz, presentó solicitud de devolución de ingreso indebido derivado ante el Ayuntamiento de Rota.

La ausencia de una respuesta expresa y motivada que pusiera término a dicho procedimiento le llevó a acudir a la Institución, que tras diferentes y numerosas actuaciones por nuestra parte, nos llevó a formular **Resolución** recomendando que se adoptasen las medidas que permitiesen observar el derecho a obtener resolución expresa a la solicitud de devolución de ingresos indebidos. Resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento de Rota, procediendo a la devolución del ingreso indebido.

Igualmente la **queja 21/2760** conllevó nuestra actuación para obtener una resolución expresa a una vecina de la provincia de Cádiz, que presentó reclamación y solicitud de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de liquidación por el denominado impuesto de plusvalía -IIVTNU-.

Recogía en la queja que pese a que la transmisión del bien inmueble debió quedar exenta, pues la venta fue a pérdidas; no se le había devuelto el importe liquidado. Tras la tramitación de la queja, el Ayuntamiento de Chiclana resolvió en sentido favorable la devolución, quedando el asunto solucionado.

Por su parte en la **queja 20/2770** una vecina de un municipio de la provincia de Málaga nos exponía que pagó la tasa por una actuación de los bomberos para que retirarán un enjambre de abejas, que solicitó a través del 112 por considerar que era una situación de peligro, pero consideraba que no era ajustada a derecho por lo que presentó recursos contra la liquidación de la misma ante el Consorcio de Bomberos de Málaga. Tras la intervención de la Defensoría se procedió a la devolución de las cantidades liquidadas.

A los efectos de garantizar la resolución de expedientes en plazo, las administraciones deben adoptar reformas estructurales y procedimentales que permitan observar la normativa en vigor, dotándose de los medios materiales y personales que precisen.

1.13.2.3. Administración Electrónica

En el ámbito normativo de la Junta de Andalucía, fue promulgado como desarrollo de la normativa estatal básica el **Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía**.

Un Decreto que además de desarrollar los aspectos básicos establecidos por las leyes de procedimiento administrativo y de régimen jurídico del sector público, y a pesar de que algunos de los aspectos más relevantes no tienen fijados la fecha de su plena aplicación, **facilita a la ciudadanía el acceso a la administración electrónica de manera sencilla y garantizando sus derechos.**

Así, a los efectos de su implementación, se han puesto en marcha instrumentos como las sedes electrónicas, los puntos de acceso electrónico, los medios de identificación y firma electrónicas, el registro electrónico, los medios electrónicos en el procedimiento y la gestión documental, y la Carpeta Ciudadana.

Considerando que en la sociedad digital que vivimos, la administración electrónica es un instrumento imprescindible para canalizar las demandas frente a la administración, es imprescindible que ese derecho se haga efectivo para todas las personas en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad.

Para hacer realidad y facilitar la plena implantación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público es necesario que la Administración del Estado adopte las medidas de planificación e impulso y coordinación interadministrativa.

Pese a ello, son conocidos los distintos aplazamientos respecto de la entrada en vigor de la normativa básica estatal en su vertiente electrónica y de la plena efectividad de las normas de procedimiento electrónico.

Lo que evidencia que no es una tarea sencilla la plena transformación de las Administraciones Públicas en administración electrónica integral e interconectada, situación que contribuiría a facilitar en mayor medida si cabe la relación con la ciudadanía y a aumentar la transparencia, desde el respeto mutuo de la respectiva autonomía y ámbito competencial.

Por otra parte, desde la declaración del estado de alarma las relaciones de las Administraciones públicas con la ciudadanía se han visto modificadas por la plena implantación y funcionamiento de la Administración Electrónica.

Las administraciones aun cuando básicamente han mantenido su actividad y la prestación de servicios públicos básicos y esenciales gracias a la utilización de medios telemáticos, también han evidenciado -en este periodo excepcional- las carencias y disfunciones que todavía presenta el desarrollo de la e-Administración en la Comunidad Autónoma.

Prueba de ello han sido las **numerosas quejas recibidas de personas desesperadas ante las dificultades que encontraban para realizar gestiones y trámites con las administraciones públicas utilizando las vías telemáticas** habilitadas por las mismas.

Somos conscientes de la adopción de medidas de planificación e impulso y coordinación interadministrativa por parte de la Administración del Estado para hacer realidad y facilitar la plena implantación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que configuran un escenario en el que, por un lado, la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones en sus múltiples vertientes de gestión interna, de relación con los ciudadanos y de relación de aquellas entre sí; y, por otro lado, son necesarios servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que respondan a las múltiples previsiones realizadas en las mismas acerca del uso de los medios electrónicos.

En este contexto y en relación a lo que respecta a las actuaciones de la Junta de Andalucía, se ha tramitado la queja de oficio **queja 21/1377**, mediante la cual se ha requerido a la Dirección General de Estrategia Digital y Gobierno Abierto 2020 para que informara, entre otras cuestiones sobre las prestaciones, servicios y procedimientos que se hayan implantado para la autoorganización y gestión de la Administración electrónica de la Junta de Andalucía; además de las medidas adoptadas e implementadas para la simplificación de procedimientos especiales y sus trámites así como los planes de formación adecuados al personal al servicio para un uso eficiente y eficaz de los recursos que ofrece la sociedad digital

En el informe recibido se traslada la apuesta de la Junta de Andalucía por *"la implantación de una administración electrónica que cumpla con todas las necesidades impuestas por la normativa y por supuesto con la calidad, seguridad y confianza necesarias ..."* Una apuesta que se ha visto reflejada en *"la creación de la Agencia Digital de Andalucía que permitirá dar respuesta con más agilidad a las necesidades que dicha implantación requiere".*

La Dirección General de Estrategia Digital, es responsable de una serie de plataformas que prestan servicios de manera horizontal a toda la organización de la Junta de Andalucía.

Entre las estrategias de trabajo nos trasladan que para la plena implementación de la administración electrónica se trabaja con *"los responsables de los procedimientos en mejorar la información que se presta, en hacerla más accesible y en conseguir que, incluso las personas afectadas por la innegable brecha digital y que, dadas las circunstancias, sufrieron la obligación de relacionarse electrónicamente con la Junta de Andalucía, puedan acceder a los sistemas que se ponen a disposición de la Ciudadanía con la misma facilidad que ya lo hacen miles de andaluzas y andaluces".*

Dentro de las medidas puestas en marcha a raíz de la situación sanitaria descrita son de destacar las siguientes:

- *"Creación e implantación de una herramienta para gestionar comunicaciones electrónicas de forma interna".*
- *"Incorporación de servicios de consulta de datos".*
- *"... Apuesta decidida por la automatización y robotización de procesos que ha permitido que se reduzcan las tareas de bajo valor añadido y los tiempos de tramitación en los procesos donde se incorporan...". Una medida con amplio impacto en "la gestión de ayudas y subvenciones, en particular para las empresas y autónomos afectados por la crisis sanitaria y la posterior crisis económica".*

También nos informan de la impartición de formación a los funcionarios y empleados públicos que mejoren las capacidades tecnológicas de los mismos.

1.13.2.4. Ordenación Económica

En el epígrafe de ordenación económica se analizan las cuestiones referidas a los problemas que nos transmite la ciudadanía referidos a los sectores productivos de Andalucía, como puede ser el turismo o el comercio.

En el informe de este año analizamos los problemas surgidos en relación al sector del comercio ambulante y al turístico, en cuestiones referidas a la creación del **bono turístico** de la Junta de Andalucía, como medio para incentivar y promover el turismo andaluz en el contexto de la crisis sanitaria derivada del COVID-19.

1.13.2.4.1. Comercio

En el informe de 2020 se dio cuenta de los problemas relacionados con el comercio ambulante en lo que se refiere a las prohibiciones o limitaciones de estos establecimientos durante las distintas fases de la pandemia.

En el análisis que realizamos sobre la cuestión, constatamos que la intervención municipal en la organización del comercio ambulante requiere el cumplimiento de las previsiones recogidas en el **Decreto Legislativo 2/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Ambulante de Andalucía**, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante.

Dentro las medidas de control previstas, **los ayuntamientos deberán garantizar que el procedimiento para el otorgamiento de la autorización sea público y su tramitación se desarrolle conforme a criterios de acceso y participación claros, sencillos, objetivos y predecibles.**

La selección de los puestos de venta debe respetar los principios de publicidad, transparencia y concurrencia competitiva, sin que quepa establecer requisitos que resulten innecesarios, desproporcionados o discriminatorios.

En todo caso, los ayuntamientos deben facilitar y fomentar la difusión de toda la información relativa a los requisitos de acceso y participación en los mercadillos que se desarrollen en el espacio público municipal.

Unos requisitos que deben estar contemplados en las ordenanzas municipales para el sector del comercio ambulante. El artículo 8 del citado Decreto legislativo dispone que *"Los municipios donde se lleve a cabo*

el ejercicio del comercio ambulante deberán contar con una ordenanza reguladora de la actividad que desarrolle los preceptos recogidos en el presente texto refundido".

En el contexto de la queja 21/7565, hemos podido conocer que en el municipio de Isla Mayor no existía ordenanza municipal que regulase el comercio ambulante, lo cual supone el desconocimiento de los procedimientos arbitrados para ordenar el acceso a esta actividad y la tramitación de los expedientes. Una información importante para muchas familias que constituye su única fuente de ingresos.

Este Ayuntamiento ha manifestado que siendo su voluntad mejorar el funcionamiento y gestión para actuar conforme al interés general y con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico promoviendo los derechos e intereses de los ciudadanos ha iniciado los trámites para redactar la ordenanza municipal que regule *"de forma correcta y exhaustiva cualquier mercado ambulante que se celebre durante todo el año..."*

Es notorio la necesidad de modernización del sector del comercio ambulante a los nuevos tiempos de la digitalización. Ante esta situación se inició la **queja de oficio 20/5397** para conocer, entre otras cuestiones, las medidas implementadas para la mejora y modernización del comercio ambulante.

De la información aportada por la Dirección General de Comercio destacamos, las referidas a la coordinación entre este órgano directivo de la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (en adelante FAMP) y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para articular y consensuar las medidas que se han ido recogiendo en las diferentes órdenes ministeriales que afectaban al sector comercial minorista y por ende el comercio ambulante, a través de las conferencias sectoriales celebradas.

Se traslada información sobre la línea de **subvenciones destinadas a la modernización y mejora de la competitividad y a promover el relevo generacional de las PYMES comerciales y artesanas de Andalucía**, que contiene 4 modalidades de proyectos empresariales subvencionables.

Entre ellos la modalidad B destinada a **proyectos de modernización y actualización de las pymes comerciales y artesanas**. Esta modalidad subvenciona proyectos que tengan por objeto su modernización, de tal modo que les permita marcar la diferencia frente al resto de formatos, atrayendo a nuevos clientes con el fin de incrementar su productividad.

La modalidad D dirigida a **proyectos de relevo generacional de las Pymes comerciales y artesanas**, entendiendo por tales aquellos que tienen por objeto planificar los procesos de relevo con la finalidad de contribuir a dar continuidad a pequeñas empresas comerciales o artesanas que de otro modo se verían abocadas al cierre, debido a la jubilación, incapacidad permanente, fallecimiento del titular u otra causa sobrevenida.

Se hace constar también que en colaboración con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el resto de las Comunidades Autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias y entidades representativas del sector se elaboró el protocolo y guía de buenas prácticas dirigidas a la actividad de los mercados de vena no sedentario.

Una guía que ha tenido en cuenta las diferentes instrucciones y recomendaciones elaboradas por el Ministerio de Sanidad, siendo una referencia que contiene un compendio de medidas de seguridad, y sirve de guía de buenas prácticas, de fácil comprensión para el sector comercial.

Estas y otras medidas, aportadas tanto en la queja de oficio de referencia como en la 20/3262, remitida por representantes del sector del comercio ambulante, han sido trasladadas a las partes interesadas para su conocimiento.

1.13.2.4.2. Turismo

Para paliar los efectos de la Covid-19 en el sector del turismo andaluz se han adoptado medidas legislativas que fomentan el desarrollo de actividades económicas en nuestra comunidad.

Así el **Decreto-ley 25/2020, de 29 de septiembre, por el que, con carácter extraordinario y urgente, se crea y regula el Bono Turístico Andaluz** como consecuencia de la situación generada por el coronavirus (COVID-19), modificado sucesivamente por los Decreto-Ley 26/2020, de 13 de octubre, Decreto-ley

27/2020, de 22 de octubre, Decreto-ley 4/2021, de 23 de marzo, por los que se adoptan diversas medidas, con carácter urgente y extraordinario, como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), y se modifican otras disposiciones normativas.

"Tal y como venían reclamando las empresas turísticas, con el fin de estimular la actividad económica y la recuperación del sector, se plantea la posibilidad de incentivar los viajes que realizan los andaluces por la Comunidad Autónoma de Andalucía por medio de la creación de un **Bono Turístico que ayude a sufragar los gastos derivados de las pernoctaciones que se realicen en estos viajes".**

Una medida articulada a través de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva que *"irá destinada a todas las personas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía y residencia legal en España, así como a las personas titulares de la Tarjeta de Andaluz o Andaluza en el Exterior, que pernocten fuera de su municipio de residencia un mínimo de tres noches consecutivas en un alojamiento que tenga la consideración de servicio turístico conforme a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía".*

Referido a esta medida se han recibido quejas en las que nos transmitían su disconformidad con la resolución desestimatoria del bono turístico. Situaciones ocasionadas por las distintas interpretaciones del contenido del Decreto y la tramitación de los expedientes.

Un ejemplo de ello son las quejas 21/7082 y 21/7277, en las que nos hacen llegar su **disconformidad con la resolución desestimatoria del bono turístico**, por no abonársele al menos las dos noches de su estancia de 4 pernoctaciones.

Así nos transmite que *"durante el verano, pasé 4 noches hospedado en un hotel en Huelva, contactando directamente con el hotel. Tras la estancia, presenté el bono turístico andaluz, pero me lo han rechazado alegando que la estancia es más larga de los dos días que se establecen. Lo cual es entendible, pero no termino de comprender por qué al menos, no se han abonado las dos primeras noches o en caso de que sea necesario, dividir las facturas en dos partes, me lo hagan saber también. No me han dado ninguna alternativa para alegar nada ni cómo realizar reclamación alguna, por este motivo, contacto con vosotros para ver qué puedo hacer en este caso".*

Otra cuestión es la planteada por un vecino de la provincia de Málaga que nos manifestó que llevaba **varios días intentando tramitar electrónicamente su solicitud de bonificación,** pero la plataforma se lo impedía siempre al darle la solicitud error.

Aunque de la información de la administración requerida se deduce que el sistema ha funcionado adecuadamente, de esta y otras quejas remitidas se deduce los numerosos problemas a los que se ha enfrentado la ciudadanía bien a la hora de solicitar el bono, bien a la de justificarlo, por lo que entendemos que la administración debe poner a disposición de los ciudadanos mayor información y soporte con la finalidad de no provocar el descrédito en la medida implementada, y el consiguiente perjuicio en las familias que lo utilizan y en los establecimientos que lo prestan.

1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1. Actuaciones de oficio

En las materias objeto de atención en este apartado del Informe Anual, durante el ejercicio 2021, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado la tramitación de la siguiente queja de oficio:

Queja 21/1377, sobre el funcionamiento de la administración electrónica en la Junta de Andalucía como consecuencia de las medidas adoptadas por la Covid-19.

1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones

Somos conscientes de las dificultades existentes para dar cumplimiento a nuestras peticiones de colaboración e informe, teniendo en cuenta la situación de excepcionalidad que hemos tenido derivada por el COVID-19.

Igualmente debemos mencionar que son muchas las administraciones públicas que han amortizado plazas del personal a su servicio, viendo reducidas sus plantillas.

Con carácter general se puede afirmar que el grado de colaboración de las autoridades y órganos que integran la administración de la Junta de Andalucía y la administración local en relación con las materias que se engloban en las Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica, ha sido ágil y eficaz en la resolución de nuestros procedimientos de queja.

INFORME ANUAL 2021

1.14. Servicios de Interés General y Consumo



dPA

1.14. Servicios de Interés General y Consumo

1.14.1. Introducción 317
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 318
1.14.2.1. Servicios de interés general 318
1.14.2.1.1. Energía 318
1.14.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable ante la crisis de la COVID-19 y la subida de la luz 322
1.14.2.1.2. Suministro domiciliario de agua 326
1.14.2.1.3. Servicios financieros 328
1.14.2.1.4. Telefonía e Internet 331
1.14.2.1.4.1. Brecha digital 331
1.14.2.1.5. Servicios de transporte 335
1.14.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo 335
1.14.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 337
1.14.3.1. Actuaciones de oficio 337
1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones 338
1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas 339

1.14.1. Introducción

Como venimos aclarando en Informes Anuales precedentes, dentro de este apartado se incluye la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 2021 que guardan relación con el funcionamiento de la Administración de consumo y también de aquellas quejas relacionadas con el funcionamiento de los denominados "**servicios económicos de interés general**".

Se trata de un concepto elaborado en el marco del acervo jurídico europeo y que incluye específicamente a los servicios energéticos; de suministro de agua; de telecomunicaciones; financieros; y de transporte. Aunque la prestación de estos servicios se realice por empresas privadas, esta Institución considera oportuno y necesario extender su ámbito de tutela de derechos a aquellos que puedan verse afectados por la incorrecta o indebida prestación de estos servicios.

En relación con estos servicios económicos de interés general, esta Institución viene desde hace tiempo demandando la necesidad de **reconocer el derecho de todas las personas a acceder a los servicios de interés general en condiciones de igualdad.** Asimismo, venimos propugnando una regulación legal y reglamentaria que garantice el derecho de todas las personas a unas **prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas en relación con estos servicios**, incluyendo la prohibición de interrupción en su prestación a aquellas personas que no puedan pagar el mismo por sus circunstancias personales o económicas.

De estas **propuestas** se dio conocimiento al Parlamento de Andalucía con ocasión de la presentación del Informe Extraordinario titulado "**Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia**".

Analizando lo ocurrido en 2021 en relación con las materias objeto de estudio en este apartado, tenemos que detenernos en reseñar la especial incidencia que ha tenido en el ámbito de los servicios energéticos **el fortísimo incremento habido en el precio de la luz** en el segundo semestre del año, que ha afectado especialmente a las economías mas modestas y particularmente a quienes mantenían sus contratos dentro del sistema de precios regulados denominado PVPC.

Las razones de este incremento han sido varias, aunque todo apunta como factores más determinantes a la fuerte subida experimentada por el precio del gas natural y al incremento en el coste de los derechos de emisión de CO2 que deben pagar las empresas que utilizan energías contaminantes, como parte del proceso de transición energética y lucha contra el cambio climático.

Las medidas adoptadas por el Gobierno, fundamentalmente reducciones de impuestos y de los costes fijos indirectos e incremento de las bonificaciones y descuentos asociados al bono social eléctrico, han servido para reducir el impacto de esta subida, pero **no han impedido que repercuta de forma muy directa sobre las economías familiares, sobre la pequeña y mediana industria, sobre comerciantes y hosteleros, y sobre los autónomos**.

Las previsiones que apuntan a que este alza de precios en el sector energético va a mantenerse durante, al menos, buena parte de 2022, hacen necesario que el Gobierno adopte **nuevas medidas** para impedir que aumenten las situaciones de pobreza energética o se ponga en riesgo la pervivencia de muchos negocios, pequeños y grandes, que son fundamentales para el proceso de recuperación económica tras la crisis provocada por la pandemia.

Esta Institución permanecerá vigilante ante este grave problema y seguirá denunciando sus consecuencias para los colectivos sociales más desfavorecidos y para la sufrida clase media, aportando cuantas propuestas y sugerencias estimemos que pueden contribuir a solucionar el problema o, cuanto menos a paliar sus consecuencias mas gravosas.

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Servicios de interés general

1.14.2.1.1. Energía

En esta materia debemos destacar las mejoras introducidas en la regulación de derechos de los consumidores y obligaciones de las comercializadoras en virtud del **Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre**, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural.

Tanto para suministros de luz como de gas se mejoran las obligaciones de información a cargo de las comercializadoras sobre cambio de condiciones y revisión de precios, y se añaden obligaciones de transparencia en relación con ofertas disponibles, así como servicios adicionales que implique la contratación.

Precisamente la **falta de información adecuada** es objeto de algunas quejas recibidas, ya sea en el momento de la contratación o para la realización de trámites de reclamación, especialmente por cargos de servicios adicionales desconocidos por la clientela (quejas 21/0559, 21/5638, 21/6602).

En cuanto a las reclamaciones por **disconformidad con la facturación**, se han recibido diversas quejas frente a las dos comercializadoras del grupo Endesa al no recibir las personas afectadas las facturas correspondientes a varias mensualidades (quejas **20/8654**, **21/3856**, **21/4056**, 21/4211, **21/5359**, 21/6258, **21/6259**, 21/7231, 21/7240, 21/7624, 21/8612 y 21/8635).

Con ocasión de la tramitación de algunas de estas quejas, y tras conocer que estaría afectando a multitud de clientes, hemos solicitado información a Endesa sobre las circunstancias que han motivado esta incidencia, sobre cuándo estaría subsanada, y hemos pedido aclaraciones sobre las condiciones de fraccionamiento que se están ofreciendo a las personas afectadas.

En algunas de estas quejas han quedado subsanados los problemas de facturación, pero hemos seguido recibiendo con posterioridad nuevas quejas sobre la misma incidencia, lo que nos lleva a pensar que el problema continúa y sin que hayamos recibido por el momento la información solicitada al respecto.

En relación con la falta de transparencia e información recibimos diversas quejas por la falta de desglose del coste de la energía en las **nuevas facturas de luz**, tras las novedades regulatorias que entraron en vigor en junio de 2021. Denunciaban que el consumidor acogido al PVPC desconoce el coste medio del kWh consumido durante el periodo facturado en cada una de las tres franjas de consumo -valle, llano y punta-.

Aunque esta omisión tiene amparo legal, estimamos oportuno iniciar de oficio la **queja 21/7105** para solicitar a las comercializadoras de referencia con las que tenemos convenio de colaboración la posibilidad de incluir dicha información en sus facturas, como medida de transparencia y buena práctica que contribuiría a incentivar los hábitos de consumo responsable entre su clientela.

Ambas empresas (Energía XXI y Curenergía) nos contestaban que no era posible asumir la petición trasladada por entender que supondría un incumplimiento de la normativa vigente respecto del contenido obligatorio de la factura, de acuerdo con el formato tipo establecido para consumidores acogidos al PVPC mediante Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas.

Ante esta respuesta, tendremos que concluir nuestra actuación. No obstante, entendemos oportuno señalar que, en nuestra opinión, sería válida una interpretación de la normativa que posibilitase la inclusión en la factura de un desglose del coste de la energía, al menos de los costes medios por cada uno de los tres tramos horarios.

Un asunto que también motivó nuestras actuaciones con Endesa, como distribuidora, es el de las **incidencias y dilaciones en el alta de suministro eléctrico** (quejas **21/0288**, 21/1237, 21/1513, 21/4914, 21/6188, 21/6683, 21/6917, 21/7012, 21/7241 y 21/7413). En ocasiones hemos observado **errores en**

gestiones de contratación y/o de asignación de CUPS que han motivado cortes de suministro o alteraciones en la facturación (quejas 21/0286, 21/1181, 21/2483, 21/3813, **21/3856**, 21/6415 y 21/7053).

Los **cortes en el suministro por impago** también han ocupado nuestras actuaciones con la distribuidora (quejas 21/1944, 21/5685, 21/5952, 21/8891).

Pese a las medidas adoptadas para garantizar a consumidores vulnerables los suministros básicos en su vivienda (se detallan más adelante), lo cierto es que acudían a esta Institución personas que desconocían que debían contar con bono social o acreditar su situación de vulnerabilidad ante la empresa para evitar un corte en el suministro por impago de facturas.

En algunas de estas quejas, una vez obtenido el bono social, nuestras últimas actuaciones se han centrado en recabar información de la correspondiente comercializadora a fin de que el suministro quede registrado como "no cortable" en todo caso, por estar asociado a persona con discapacidad.

Debemos destacar la queja que planteaba el grave problema que afrontaba una persona electrodependiente ante un corte de suministro programado. En el apartado dedicado a personas con discapacidad desarrollamos el detalle de esta problemática y reclamamos alternativas para garantizar un suministro continuado para estas personas.

Siguen reiterándose las quejas por **averías y cortes de luz en barriadas o localidades** (El Jau -Santa Fe-, Chauchina, Pinos Puente, diversos barrios de Sevilla capital, Vejer de la Frontera, Las Lagunetas -Benalup-, Bácor-Olivar, Cogollos de la Vega, Céspedes -Hornachuelos-, Castellar, Los Algarbes -La Carlota-, Siles, Torres de Albánchez), debiendo distinguir entre cortes de luz por deficiencias en las instalaciones o redes eléctricas y cortes de luz relacionados con enganches ilegales asociados a plantaciones ilícitas de marihuana.

Los repetidos cortes de luz que afectaban a los municipios de la comarca de la Sierra Sur de Sevilla fueron objeto de una investigación de oficio en 2020 por parte de esta Institución (**queja 19/7056**). No obstante, tras recibir en febrero de 2021 las quejas de algunos Ayuntamientos afectados, solicitábamos de nuevo la colaboración de Endesa a fin de que pudiera informarnos sobre la ejecución de los planes de inversión previstos en la zona. Por otra parte, requerimos nuevamente a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla conocer las medidas que pudiera adoptar a fin de mejorar la calidad del suministro eléctrico.

De acuerdo con la información proporcionada, el Plan de Inversiones para el trienio 2022-2024 incluía observaciones relativas a las incidencias en la calidad del suministro (microcortes por avifauna y agentes atmosféricos, averías por derivaciones particulares) y posibles soluciones (instalaciones de telemandos y cierre de dos líneas). Igualmente se insistía en agilizar la construcción de la nueva línea eléctrica entre Osuna y El Saucejo de manera que se dispusiera de un doble circuito. Durante 2021 se habrían ejecutado algunas de las medidas, que en pocos meses estarían en explotación, lo que contribuirá a la mejora de la calidad del suministro.

Cuestión bien distinta es la planteada cuando las incidencias en el suministro eléctrico están ocasionadas por casos de fraude asociados con el cultivo de droga (marihuana), a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.

Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos mas fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas.

Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando **cómo se ha agravado el problema** y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más s enquistada en nuestra sociedad**.

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la **queja 19/2711** -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un **pronunciamiento** dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

A la **Delegación del Gobierno en Andalucía** le hemos propuesto que lidere un plan de intervención que permita, con la colaboración de Endesa si fuera necesario, identificar todas las viviendas en las que se realiza la actividad delictiva y proceder a su total desmantelamiento, así como su debido seguimiento en el tiempo para evitar que se retome.

A la **Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía** (AVRA) le hemos planteado que desarrolle planes de inspección específicamente dirigidos a intervenir en las viviendas públicas que se destinan a plantaciones ilícitas de marihuana y evitar nuevas ocupaciones o nuevos usos fraudulentos; así como las que cuentan con enganches ilegales a fin de comprobar que mantienen unas condiciones de uso y habitabilidad adecuadas.

A la **Dirección General de Energía** le hemos pedido que impulse la realización de una auditoría externa para conocer el estado real de las redes eléctricas y de todas las instalaciones y equipamientos que intervienen en el suministro eléctrico, en todas las zonas donde se produce en mayor medida este problema de los cortes de luz. Y, en caso de que fuera necesario a la vista de los resultados obtenidos, que adopte las medidas necesarias para impulsar un plan extraordinario de renovación y mejora.

A la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias** le hemos solicitado que impulse ante los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales la actuación de los servicios sociales comunitarios en la búsqueda de soluciones que permitan la regularización del suministro de quienes cuenten con enganches ilícitos por problemas de pobreza energética, informen de las posibilidades que ofrecen el bono social y las ayudas sociales y, en colaboración de la compañía suministradora, solventen el problema que para la normalización de los suministros conllevan los costes derivados del pago del fluido defraudado, así como los costes de reconexión y los derivados del arreglo de las instalaciones y la colocación de nuevos equipos de medida.

A **Endesa** como distribuidora le hemos planteado que ponga los medios necesarios para que las zonas afectadas por los cortes de luz dispongan de potencia suficiente, así como un plan especial y urgente de renovación y mejora de las redes e instalaciones eléctricas en las zonas que fuere necesario. Asimismo, le hemos sugerido que ponga los medios necesarios para llevar a cabo una colaboración activa con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la detección y erradicación de los enganches ilegales y de los destinados a actividades delictivas; con AVRA en la detección y regularización de las instalaciones irregulares, y con los Ayuntamientos en la realización de labores de información sobre el bono social y para la regularización de los suministros enganchados y el arreglo de las instalaciones y equipos en mal estado.

Todas estas propuestas las hemos trasladado a la Fiscalía de la Comunidad Autónoma para que las tome en consideración, al tiempo que le hemos pedido una colaboración efectiva con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con las prácticas delictivas vinculadas al cultivo de marihuana, no solo mediante el ejercicio de las oportunas acciones penales, sino también adoptando medidas que ayuden a facilitar la labor policial contra esta lacra e incrementen el efecto punitivo y disuasorio sobre las mafias al encarecer el coste de desarrollar estas prácticas ilícitas en estas zonas.

Las respuestas obtenidas muestran el interés de las entidades interpeladas por el problema planteado y por la búsqueda de soluciones, manifestando su acuerdo con las propuestas efectuadas por esta Institución y detallando las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias.

No obstante, y con independencia de las mesas de coordinación constituidas en algunos ámbitos territoriales, no apreciamos que ninguna de las entidades a las que nos dirigimos asuman el liderazgo en

la coordinación de esta tarea, que entendemos debe ser conjunta y a nivel de todo el territorio andaluz. Por ello, seguiremos insistiendo en la necesidad de encontrar soluciones efectivas a una realidad cada vez mas enquistada en nuestra sociedad y que afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en las zonas donde se siguen produciendo los cortes de luz.

También fueron numerosas en 2021 las quejas por **disconformidad con expedientes de anomalía** en instalaciones eléctricas (quejas 21/0262, 21/0670, 21/0738, 21/1127, 21/2013, 21/2398, 21/3012, 21/3674, 21/4034, 21/5296, 21/5318, 21/6384, 21/7135 y 21/8221).

En algunos casos se producía el corte de suministro por impago de la refacturación, pese a existir reclamación contra la misma, trasladándonos las personas afectadas su impotencia al no considerarse responsables de la anomalía y no encontrar un cauce adecuado para paralizar la gestión de cobro de las facturas reclamadas.

En este sentido, y con independencia de las gestiones que podamos realizar ante la distribuidora, venimos recomendando a la ciudadanía que presenten reclamación ante el Servicio de Industria, Energía y Minas de su provincia a fin de que resuelvan acerca de la acreditación de la anomalía detectada y la refacturación girada.

No obstante, en ocasiones puntuales hemos observado que el cauce de gestión de este tipo de reclamaciones, que incluye un primer requerimiento administrativo para evitar el corte de suministro por impago de la refacturación, no ha sido todo lo eficaz y rápido que hubiera sido deseable.

Otro aspecto que centraba nuestra atención en 2021 fue el retraso observado en algunas quejas respecto a la comunicación de la anomalía a la persona titular de la instalación, incluso de hasta dos años, desde que se realizara la correspondiente inspección por la distribuidora. En ocasiones también se producía el retraso en la normalización del suministro pese a que lo realizaba la propia distribuidora. (Quejas 20/7034, 20/7342, 20/7951, 20/8131, 21/0219, 21/2146, 21/2979).

Esto motivó nuestra actuación de oficio, a través de la **queja 21/3782**, ante la Dirección General de Energía a la que pedimos que nos indicase su criterio con respecto al cómputo de plazos para reclamar dichas cantidades, en especial respecto al plazo de prescripción aplicable y a su fecha de inicio.

La citada Dirección General nos remitió informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea que concluye que el plazo de prescripción de la acción de cualquier entidad suministradora de energía para reclamar deudas es el de cinco años, habiendo de contarse hacia atrás desde que el cliente tenga conocimiento de la reclamación de cantidad efectuada por dicha entidad, y con independencia de cuál sea, en cada caso, el periodo que haya de refacturarse si existen criterios objetivos que permitan calcular la energía consumida y no pagada.

Por supuesto, estamos de acuerdo en que el cómputo del plazo de prescripción debe contarse desde que se notifica la anomalía al consumidor, nunca desde que la misma se detecta. Con respecto al criterio expuesto sobre el límite para el período afectado por la recuperación de energía, **mantenemos nuestras dudas** sobre la posible aplicación del plazo de tres años.

Nada se dice en el informe -pues no fue objeto de la consulta elevada- acerca de la falta de comunicación inmediata al titular de la posible anomalía en su instalación, pese a que observamos una mala práctica consistente en la dilación de esta comunicación durante un plazo prolongado. A nuestro entender, esta situación limita y dificulta en gran medida el ejercicio del derecho de defensa por lo que continuaremos nuestras actuaciones ante la Administración a fin de obtener un pronunciamiento expreso al respecto y, a ser posible, una regulación en la materia.

Por último debemos mencionar las quejas referidas a dilaciones y falta de información en relación con el alta de contrato en régimen de **autoconsumo con excedentes** o bien por disconformidad con la facturación girada una vez registrada la modificación del contrato (quejas 21/0146, **21/0682**, 21/1081, 21/1346, 21/2393, 21/4846, 21/7771 y 21/8220).

Algunas las tramitamos ante la comercializadora correspondiente y otras ante la propia Administración ante la que se registra la instalación, con el fin de esclarecer la situación del expediente.

Un dato recabado de la Dirección General de Energía en la tramitación de alguna queja es que la normativa de aplicación ha diseñado un intercambio de información que va circulando por diferentes entidades, pero que nunca informa al titular de lo ocurrido con su instalación de autoconsumo, e incluso ninguno de los actores intervinientes es capaz de contar con la información completa para poder informarle.

Esta situación podría revertir tras la obligación impuesta a las distribuidoras de disponer canales de información relativos a los expedientes de acceso a la red de instalaciones de autoconsumo en virtud del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. Asimismo, se han creado tipos específicos de infracciones relacionadas con las incidencias observadas por dificultades o retrasos en relación a la tramitación de los contratos de acceso o de los contratos de suministro de energía en las modalidades de autoconsumo.

1.14.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable ante la crisis de la COVID-19 y la subida de la luz

La prohibición de cortes de suministros básicos establecida por la Disposición adicional cuarta del **Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre** se extendía hasta la finalización del estado de alarma decretado por Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, prorrogado posteriormente por Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, hasta el día 9 de mayo de 2021.

Dicha prohibición operaba de modo automático para consumidores en los que concurriese la condición de consumidor vulnerable, severo o en riesgo de exclusión social, es decir, para aquellas personas que contasen con bono social. Y no solo para el suministro eléctrico sino también para el suministro de agua y gas.

Para aquellos consumidores que, no pudiendo acreditar la titularidad del contrato de suministro, cumpliesen con los requisitos que dan derecho al reconocimiento de la condición de consumidor vulnerable o vulnerable severo, la garantía de no suspensión requería de la acreditación de dicha circunstancia mediante certificación por los servicios sociales competentes o por mediadores sociales ante la empresa suministradora.

Llegada la fecha, el Gobierno aprobó el **Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo**, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre.

Entre las medidas de carácter social acordadas, se prorrogó la prohibición de cortes de suministros básicos hasta el 9 de agosto de 2021. Posteriormente, se consideró necesaria una nueva prórroga de dicha medida hasta el 31 de octubre de 2021 para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica, ante la persistencia de las consecuencias sociales en esta fase de recuperación económica, que determinaban que fuera preciso, durante un tiempo limitado, la adopción de acciones paliativas que refuercen la estructura de bienestar social (artículo primero del **Real Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto**, por el que se adoptan medidas de protección social para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica).

Otra vez más, mediante **Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre**, se consideró necesario **ampliar hasta el 28 de febrero de 2022 la garantía de prohibición de cortes de suministros básicos** a quienes cuenten con bono social, bajo la premisa de que diversos indicadores sociales mostraban que continuaba el riesgo de afectación a los sectores más vulnerables de la población y de que una retirada prematura de la protección otorgada durante la crisis podría sumir a estos colectivos vulnerables en una situación peor incluso que la que habían tenido durante la crisis de la COVID-19.

Por otra parte, el **Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre**, introdujo un **incremento de los descuentos del bono social**, como respuesta a la situación coyuntural del incremento de los precios de la electricidad y a fin de mitigar los efectos adversos derivados especialmente a situaciones de pobreza energética. Así, del 25% de descuento aplicable por bono social a la categoría de consumidor vulnerable pasó al 60%; y del 40%, aplicable a la categoría de consumidor vulnerable severo, pasó al 70%, ambos incrementos con

vigencia inicialmente hasta el 31 de marzo de 2022 (prorrogada hasta el 30 de abril de 2022 en virtud de la disposición adicional 4ª del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre).

Igualmente se acuerda por Real Decreto-ley 23/2021 que el mínimo del **bono térmico** pasa de 25 a 35 euros y que la ayuda correspondiente a un consumidor vulnerable severo o en riesgo de exclusión social fuera un 60% superior a la asignada en su zona climática a un consumidor vulnerable.

La **información publicada** por el Ministerio sobre esta medida, en la que se hacía mención a un importe medio de 90 euros, ha dado lugar a cierta confusión en la población, a juzgar por algunas quejas recibidas en las que se ponía de manifiesto la convicción de que era el importe pendiente de cobrar.

En relación con este bono térmico también hemos de señalar que recibimos algunas quejas de centros de servicios sociales relativas a la dificultad de tramitación del pago correspondiente a 2020, a cargo de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que finalmente fueron subsanadas.

En cuanto a las **medidas fiscales** aprobadas para contener la escalada de precios en el recibo de la luz de consumidores vulnerables, se concretaron en:

-La aplicación del tipo impositivo del 10% del Impuesto sobre el Valor Añadido, a través del artículo 1 del **Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio**. Este tipo impositivo se aplicaría durante seis meses a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de energía eléctrica efectuadas a favor de:

a) Titulares de contratos de suministro de electricidad, cuya potencia contratada sea inferior o igual a 10 kW, con independencia del nivel de tensión del suministro y la modalidad de contratación, cuando el precio medio aritmético del mercado diario correspondiente al último mes natural anterior al del último día del periodo de facturación haya superado los 45 €/MWh.

b) Titulares de contratos de suministro de electricidad que sean perceptores del bono social de electricidad y tengan reconocida la condición de vulnerable severo o vulnerable severo en riesgo de exclusión social, de conformidad con lo establecido en la normativa de bono social.

-La aplicación hasta 31 de diciembre de 2021 del tipo impositivo del 0,5% del Impuesto Especial sobre la Electricidad, establecida mediante la Disposición Adicional sexta del **Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre**.

Ambas rebajas fiscales se han prorrogado hasta el 30 de abril de 2022, en virtud del **Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre**.

Con ocasión de la aprobación del Real Decreto-ley 17/2021 también se incorporó como novedad el denominado **Suministro Mínimo Vital**, introduciendo un nuevo artículo 45 bis en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y modificando las disposiciones de esta y del reglamento del bono social en cuanto a las garantías previas a la suspensión por impago.

La exposición de motivos de la norma, haciendo referencia a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, pone de manifiesto la necesidad de articular instrumentos complementarios de protección de los consumidores de energía eléctrica en situación de vulnerabilidad, señalando la especial relevancia que adquiría la propuesta en el contexto de precios de la electricidad y tras la pérdida del poder adquisitivo de las familias provocada en 2020 por la pandemia de la COVID-19.

El suministro mínimo vital resulta de aplicación a los consumidores vulnerables que hayan incurrido en el impago de sus facturas, una vez hayan transcurrido cuatro meses desde el primer requerimiento por parte de la comercializadora eléctrica sin que el pago se hubiera hecho efectivo. Supone el mantenimiento de una potencia mínima, que se ha fijado actualmente en 3,5 kW, durante un periodo de seis meses en los que el suministro no podrá ser interrumpido.

Con ello la norma pretende garantizar unas condiciones mínimas de confort frente a la situación de pobreza energética en la que se encuentran los consumidores en situación de vulnerabilidad (sic). Sin embargo, a juicio de esta Institución, la medida únicamente implica dilatar el tiempo para pagar la deuda

(que no se condona y sigue pendiente) y limitar la potencia de quienes no puedan pagar, en ese momento, ni probablemente más adelante.

A nuestro entender el suministro mínimo vital debería consistir en garantizar a las familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de kWh al mes, de forma que se garantice la cobertura de las necesidades esenciales de estas familias sin fomentar el despilfarro.

Este es el modelo que actualmente se viene aplicando para el suministro de agua por parte de algunas entidades suministradoras, a falta de concreción reglamentaria de lo dispuesto en la Disposición Adicional 16ª de la **Ley 9/2010, de 30 de julio**, de Aguas de Andalucía.

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico publicaba a finales de 2021 los datos de pobreza energética, correspondientes a 2020. Estos datos registran una mejoría en el indicador de la pobreza energética escondida y se mantiene el indicador de gasto desproporcionado, pero muestran resultados desfavorables en el caso de los dos indicadores restantes (temperatura inadecuada en la vivienda en invierno y retraso en el pago de facturas, creciendo 3,3 puntos y 3,0 puntos, respectivamente, respecto de 2019).

En Andalucía los valores relativos a la imposibilidad de mantener una temperatura adecuada se sitúan en el 11,3% de la población y en un 13,2% los relativos al retraso en el pago de facturas. Ambos por encima de la media nacional de 10,9% y 9,6%, respectivamente.

La justificación de este último dato según el **informe del Ministerio** sería coherente con el contexto de crisis derivado de la pandemia de la COVID-19, pues la paralización de la actividad económica habría tenido un impacto significativo en la pérdida de empleo, reduciendo el nivel de ingresos de los hogares.

Pese a las medidas adoptadas para la protección de consumidores vulnerables (prohibición de cortes y paralización de plazos para suspensión por impago), el propio informe concluye que *"los datos analizados reflejan la necesidad de continuar trabajando en medidas orientadas a reducir el número de hogares que se encuentran en situación de pobreza energética y a reducir el impacto de la misma entre la población más vulnerable"*.

Coincidimos plenamente con esta valoración y, en tal sentido, venimos **solicitando** una mejora de la regulación para atender situaciones de pobreza energética. Como hemos señalado anteriormente, a nuestro juicio la actual regulación del suministro mínimo energético dista mucho de garantizar la medida que su propio nombre contiene y la del bono social presenta inconvenientes, tanto de fondo (personas beneficiarias) como de forma (dificultades en la gestión) que impiden la plena y efectiva atención a situaciones de pobreza energética.

Desde esta Institución **pedimos** que se incluyan a **otros colectivos en el bono social**, además de las familias en situación de vulnerabilidad económica, mediante la aprobación de **nuevos tramos bonificados**, porque entendemos que la subida de la luz está afectando de forma muy directa y muy dura a las clases medias y bajas que no cuentan con esta cobertura.

Asimismo, seguimos detectando disfunciones en la gestión del bono social a través de las comercializadoras de referencia en relación con el acceso a la información de datos de renta.

Hemos de señalar al respecto que el año pasado iniciamos de oficio la **queja 21/4322** para proponer **soluciones ante las dificultades encontradas por algunas familias numerosas para renovación del bono social por las dilaciones del trámite de renovación del carnet de familia numerosa.** Dado que la normativa sobre bono social en principio amparaba la respuesta negativa de las comercializadoras de referencia, les sugerimos la posibilidad de conceder el bono social de forma condicionada o, en su defecto, el otorgamiento de efectos retroactivos a la concesión del bono social.

Energía XXI (grupo Endesa) nos detalla que los descuentos deben liquidarse ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en la primera quincena del mes siguiente al mes en que se efectúan, sin posibilidad de hacerlo de manera retroactiva. Gas & Power (grupo Naturgy) se ha comprometido a trasladar a los organismos implicados en la gestión y regulación del bono social, las dificultades mencionadas y la

propuesta efectuada. Curenergía (grupo Iberdrola), sin embargo, nos indica que se han venido tramitando las renovaciones del bono social con la presentación de la solicitud de renovación del título efectuada a la Administración Autonómica correspondiente. El plazo de vigencia considerado en estas renovaciones sería el que se refleje en la solicitud de renovación o, en su defecto, de seis meses.

Actualmente nos encontramos a la espera de información relativa al resultado de las gestiones desarrolladas por el Defensor del Pueblo estatal ante la Secretaría de Estado de Energía para una posible **modificación de la normativa del bono social** que permita dar respuesta a estas situaciones.

Esperamos que las iniciativas regulatorias anunciadas por el Ministerio, que incluirán la ampliación de la población susceptible de recibir el bono social y la renovación automática del mismo para los beneficiarios, puedan mejorar notablemente el sistema de protección actual.

Desde nuestra perspectiva, esta regulación debería partir de la premisa previa del reconocimiento y garantía legal del **derecho de acceso a los servicios de interés general**, que debería suponer el derecho de todas las personas a unas prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas, incluyendo la prohibición de interrupción en su prestación a quienes no puedan pagarlos por sus circunstancias personales o económicas.

Como medida complementaria también consideramos imprescindible, a fin de conseguir el **ahorro de consumo energético**, que se aprueben disposiciones destinadas a **mejorar la eficiencia energética de**



“Es necesario mejorar la eficiencia energética de los hogares andaluces amenazados por situaciones de pobreza energética”

los hogares andaluces, especialmente de aquellas familias mas amenazadas por situaciones de pobreza energética, incluyendo ayudas para mejorar el aislamiento térmico de los hogares, renovar las instalaciones eléctricas y facilitar la adquisición de electrodomésticos mas eficientes.

Por último, en relación con las medidas de protección frente a la pobreza energética, también podemos citar que el Real Decreto-ley 8/2021 estableció en su artículo 5 una nueva regulación del **supuesto COVID para obtener el bono social**, atendiendo a la renta del mes anterior a la presentación de la solicitud y no a la del ejercicio fiscal cerrado que constituye el supuesto general.

Este bono social específico ya se había regulado con ocasión del primer y segundo estado de alarma (art. 28 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo y D.A. 6ª del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre) pero se detallaba ahora mejor y se establecía cómo afecta a quienes ya contasen con este bono social, cuya vigencia estaba prevista hasta el 30 de junio de 2021.

En cualquier caso, la condición de consumidor vulnerable prevista en esta nueva regulación y, por tanto, el derecho a percibir el bono social se extinguiría con fecha 9 de agosto de 2021, sin perjuicio de la posibilidad de acogerse a dicha condición en cualquier momento anterior o posterior a esa fecha al amparo del resto de supuestos previstos en la normativa general de bono social. El Real Decreto-ley 16/2021 también prorrogó la vigencia de este supuesto particular de bono social hasta el 31 de octubre de 2021 y el Real Decreto-ley 21/2021 lo renovó automáticamente hasta el 28 de febrero de 2022.

Por cierto, según la información proporcionada a esta Institución en reunión de coordinación con Endesa en diciembre de 2020, tanto los incluidos en la regulación de abril como los de la regulación de septiembre de 2020, solo sumaban 494 puntos de suministros en Andalucía con su comercializadora de referencia.

Desconocemos los datos de otras comercializadoras de referencia así como los datos posteriores correspondientes al nuevo bono social COVID aprobado en mayo de 2021, si bien sería de interés conocer el alcance de esta medida para su oportuna valoración. La inexistencia de quejas relativas a la tramitación de este peculiar bono social nos lleva ciertamente a pensar que el número de solicitudes ha sido escaso, no sabemos si por falta de difusión o por falta de necesidad de la medida dado que desde el primer momento la persona podía acogerse al bono social ordinario cuya vigencia es de dos años como regla general.

1.14.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

Como hemos señalado en el apartado anterior, la garantía de suministro de agua está vinculada a la obtención del bono social eléctrico y, en su defecto, a la acreditación de la condición de consumidor vulnerable o vulnerable severo mediante certificación por los servicios sociales competentes o por mediadores sociales ante la empresa suministradora.

Esta garantía se acordaba por el Gobierno de la Nación en el marco de las medidas de protección para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica, a raíz de la crisis ocasionada por la COVID-19.

Sin embargo, nuevamente hemos de señalar que esta garantía aún no ha encontrado desarrollo normativo en Andalucía pese al reconocimiento del derecho humano al agua como mínimo vital a través de la modificación de la Ley de Aguas de Andalucía operada en 2018.

De nuevo confiamos que esta falta de regulación quede pronto subsanada, a través del Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano, y entretanto, instamos a que todas las entidades suministradoras tomen ejemplo de aquellas que ya cuentan con el reconocimiento de un "mínimo vital" en su respectiva normativa.

Al igual que en el suministro de luz, también recibíamos quejas de personas afectadas por un **corte de agua** motivado por un desconocimiento de los requisitos establecidos para la garantía de no suspensión (quejas 21/1244, 21/2012, 21/2218, **21/2571**, 21/3643, 21/7314, 21/7324, 21/7614 y 21/8077).

Una vez que orientábamos a quienes acudían a esta Institución y procedían a cumplimentar el trámite oportuno ante la entidad suministradora, se evitaba el corte o se reponía inmediatamente el suministro, según los casos, en muchas ocasiones sin necesidad de intervención directa por nuestra parte.

A nuestro juicio, estas situaciones ponen de manifiesto que los mecanismos de protección frente a cortes por impago funcionan adecuadamente, pero sigue haciendo falta un mayor esfuerzo informativo por parte de todos los agentes implicados (administraciones, entidades suministradoras, servicios sociales comunitarios) a fin de que la ciudadanía, y en particular las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, cuenten con información adecuada y completa acerca de tales mecanismos.

En algunas de las quejas recibidas por falta de suministro de agua la dificultad estribaba en el acceso a la titularidad del contrato, por no poder acreditar la disponibilidad del derecho de uso de la vivienda (quejas 21/1975, 21/1855, 21/4804, 21/5498, 21/7681, 21/8074 y 21/8379).

La situación podía resolverse satisfactoriamente en algunos casos, bien mediante la acreditación de las circunstancias de vulnerabilidad a cargo de los correspondientes servicios sociales comunitarios, o bien a través de los procedimientos específicamente establecidos en la normativa reguladora de la respectiva entidad suministradora a fin de permitir el suministro de agua.

En otros casos, la imposibilidad de contratar el suministro quedaba finalmente puesta de manifiesto al no reunir la vivienda las condiciones técnicas necesarias, bien estructurales o bien de la propia instalación de agua, sin cuya subsanación entendíamos adecuada la respuesta de la entidad suministradora.

Algunos cortes, sin embargo, quedaban fuera de nuestra posibilidad de intervención al tratarse de deudas correspondientes al suministro de agua con contador comunitario y el impago de recibos a causa del

incumplimiento de sus obligaciones de pago de la correspondiente cuota comunitaria por algunos vecinos (quejas 21/5123, 21/5983, 21/7283).

En todo caso podíamos remitir a estas personas a recabar información sobre las posibles bonificaciones que pudiera aplicar la entidad suministradora, a través de la comunidad de propietarios, a quienes reúnan los correspondientes requisitos como consumidores vulnerables, así como a solicitar facilidades de pago de la deuda comunitaria.

En ocasiones, el problema se producía ante la imposibilidad de acogerse al régimen de protección o de bonificaciones establecido por la entidad suministradora pese a que la persona afectada se encontraba en situación de vulnerabilidad.

Así ocurría en las quejas **21/1351 y 21/2458**, motivadas por la denegación de la tarifa social de Emasesa a sendas personas al ostentar la propiedad de un inmueble distinto a la vivienda habitual, pese a que acreditaban su situación de vulnerabilidad. En ambos casos la propiedad ostentada no parecía suponer un indicativo de riqueza, ya que se trataba de herencias compartidas en un porcentaje y suponían más una carga que un beneficio.

La tramitación de estas quejas nos llevó a formular Resolución a Emasesa solicitando la modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social a fin de definir de forma clara los requisitos para su otorgamiento haciendo referencia a determinados límites de renta y, en su caso, de patrimonio.

Entretanto, entendíamos que podrían acceder al beneficio de la tarifa social las personas que se encontrasen en las situaciones descritas en la ordenanza, supliendo la declaración responsable sobre la titularidad de otros inmuebles distintos a la vivienda habitual, cuando no constituya indicativo de riqueza, mediante acreditación de la situación de vulnerabilidad a cargo de los Servicios Sociales. Asimismo, pedimos que se revisaran las solicitudes formuladas por las personas promotoras de dichas quejas y se les otorgase la tarifa social al estar incluidas en la descripción de las personas beneficiarias de la misma.

Emasesa nos comunicaba el inicio de actuaciones orientadas a la modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social pero no tenía la misma acogida la petición de otorgamiento de la tarifa social en los casos concretos expuestos, aduciendo que no puede aplicar retroactivamente la modificación introducida en la ordenanza.

Aunque valoramos positivamente la modificación de la ordenanza, no estamos de acuerdo con la negativa a solucionar los dos casos planteados, ya que entendemos que se han ofrecido argumentos jurídicos suficientes para admitir las peticiones cursadas.

Se siguen reiterando las quejas relativas a facturación excesiva a causa de **avería en las instalaciones interiores** (quejas 20/6873, 20/7568, **20/8127**, **21/0118**, **21/1971**, 21/5686).

Atendiendo a las circunstancias de cada caso particular, y cuando no estaba prevista una tarifa de fuga o no concurrían los requisitos fijados en la norma de aplicación, hemos considerado oportuno dirigirnos a la entidad suministradora planteando la posibilidad de reducir la factura en los conceptos asociados al saneamiento, cuando el agua se vierte al terreno y no a la red, ya que el servicio no se habría prestado, así como la posibilidad de realizar una estimación de consumo de agua para la cuota variable de abastecimiento, de acuerdo con los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones.

En algunas ocasiones hemos tenido que señalar la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 87.4 de la Ley de Aguas de Andalucía para el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas en casos de fuga no advertida.

Nos interesa destacar que en la tramitación de algunas de estas quejas hemos observado la reiteración de averías en viviendas que, por la antigüedad de las instalaciones interiores y por ubicarse en barrios desfavorecidos, difícilmente encontrarán solución definitiva. Ello nos ha llevado a valorar la necesidad de que las administraciones competentes impulsen medidas de apoyo para facilitar la renovación y mejora de las instalaciones interiores, especialmente dirigidas a quienes no dispongan de recursos para afrontar tal gasto.

La misma reiteración se da en relación con las quejas por **disconformidad con expedientes de fraude** (quejas 21/4077, 21/4396, **21/4998**, 21/6661 y 21/8081), en las que centramos nuestra intervención en verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude y para la correspondiente liquidación

En menor medida se han recibido quejas relativas a **cortes de agua en poblaciones** como Doña Blanca (El Puerto de Santa María) y García Alto (Sorbas) o **falta de infraestructuras adecuadas** en Campillo del Moro (Aguadulce, Almería), Huebro (Níjar) y Llano Persona (Málaga).

1.14.2.1.3. Servicios financieros

Al igual que otros años, las quejas recibidas en esta materia se refieren fundamentalmente a productos bancarios y, en menor medida, a seguros. La incidencia de quejas sobre productos de inversión resulta mínima.

Apenas se recibieron quejas relacionadas con las medidas adoptadas para facilitar el pago de créditos, ya fuesen hipotecarios o de consumo. Así, el **Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero**, extendió el plazo de solicitud de **moratorias** o suspensión en el pago de las cuotas de la financiación hasta el 30 de marzo de 2021 y su duración por un plazo máximo de nueve meses, tanto para quienes no la hubieran solicitado previamente, como quienes hubieran disfrutado de una o varias moratorias por un plazo total acumulado inferior a nueve meses por cada financiación.

Las quejas recibidas se referían a falta de información, denegación de solicitudes o prórrogas o disconformidad con la gestión de la solicitud de moratoria (quejas 20/5230, 21/0561, 21/3387, 21/5358, 21/8209).

Tampoco resulta muy significativo el número de quejas que solicitan la intervención de esta Institución ante **dificultades de pago de la hipoteca y riesgo de pérdida de la vivienda** (quejas 20/6543, 21/3256, 215261, 21/6054, **21/6247**, 21/6805). Las quejas se refieren, bien a falta de información adecuada por parte de la entidad financiera, o bien a falta de respuesta a la solicitud de medidas de flexibilización en el pago, ya sea a través del Código de Buenas Prácticas o fuera de él por no reunir los requisitos correspondientes.

En ocasiones las quejas plantean disconformidad con los intereses y comisiones aplicados por impago o discrepancias en alguna cuestión relacionada con el proceso de ejecución hipotecaria. Si bien sobre este proceso no podemos intervenir al tratarse de un asunto judicializado, tramitamos la queja si se trata de falta de respuesta a solicitudes de información o de propuesta de acuerdo cursadas fuera del proceso.

Un aspecto que nos sigue preocupando y que observamos tanto en la demanda ciudadana como en la recepción de quejas es el de la **exclusión financiera**. Se trata de una problemática que afecta a importantes colectivos sociales, como es el caso de las personas que viven en zonas rurales con motivo del cierre progresivo de sucursales bancarias; de las personas con discapacidad, por la falta de accesibilidad de algunas sucursales y cajeros; de las personas en situación de precariedad económica, ante la dificultad para asumir los costes derivados del uso de los servicios financieros, incluso los más básicos; o de las personas migrantes.

Especialmente significativo es el problema que afrontan las personas mayores que carecen de habilidades o conocimiento digitales como consecuencia de la progresiva extensión de los servicios financieros telemáticos y la necesidad de hacer uso de los cajeros automáticos para gestiones ordinarias que anteriormente se realizaban en caja.

La **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, unida al cierre de sucursales y la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores.

Son cada vez mas frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden que tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital.

Entre las prácticas denunciadas, se incluyen las siguientes: limitación de horarios para sacar dinero en ventanilla o pagar recibos; obligación de concertar cita previa para cualquier gestión bancaria o consulta; reducción del personal de atención al público, lo que genera grandes colas y largas esperas para ser atendido; cobro de comisiones por servicios bancarios que antes eran gratuitos; etc.

Las razones que parecen explicar este "maltrato" de la banca a las personas mayores pueden encontrarse en la necesidad de la banca tradicional de hacer frente a la creciente competencia de las nuevas entidades financieras digitales que ofrecen servicios bancarios con un coste menor, gracias a los ahorros que les supone la gestión del negocio por medios exclusivamente digitales en cuanto a gastos de personal y alquiler de sucursales. La banca tradicional entiende que la única forma de competir con estos nuevos actores del mercado es digitalizando sus servicios y reduciendo sus costes fijos, y ello se traduce en cierre de sucursales y reducción de empleados en los servicios de atención al público.

Asimismo esta incidiendo en este "maltrato" hacia las personas mayores el cambio en el negocio bancario tradicional que hace que **los pequeños ahorradores y las personas con poca actividad financiera estén perdiendo interés como clientes bancarios**. Esto explica en gran medida el incremento en el cobro de comisiones como fórmula para conseguir, por un lado nuevos ingresos en un panorama de tipos de interés muy bajos y, por otro lado, como incentivo para lograr que clientes poco activos domicilien sus nóminas o pensiones, y/o contraten productos financieros como medio para evitar el pago de dichas comisiones.

Sean cuales fueren las razones que explican esta situación, lo cierto es que **las personas mayores se sienten maltratadas por las entidades financieras tradicionales,** y no dudan en exponer su malestar y enfado a través de las quejas que nos remiten.

Tal ha sido el caso en la queja 21/8636, cuyo promotor se dirigía a nosotros en los siguientes términos: "*No puede ser que a personas ya de una edad, que tanto han trabajado por todos y contribuido a nuestro estado de bienestar, se les haga la vida diaria tan difícil. Con tanta restricción de horarios en las entidades financieras. Con un horario de caja que les hace madrugar y en esta época del año pasar frío.*

A primero de año, le sumamos que si quieren "cartilla" serán 75 euros al trimestre, por mantenimiento. Les obligan, para no cobrar comisión de mantenimiento a pagar con tarjeta y hacer gestiones en banca online. Entiendo que son entidades privadas que tienen sus políticas de trabajo. También no es menos cierto que con los impuestos de esas personas que ahora maltratan se reflotó mas de una entidad. Lo pongo en su conocimiento para si cabe posibilidad de, al menos, comunicarlo al organismo que corresponda (BANCO DE ESPAÑA). Un saludo y buen día".

Este malestar de las personas mayores por el trato recibido no ha pasado desapercibido para los responsables políticos, especialmente en el ámbito mas cercano al ciudadano, como es el municipal, y esto se ha traducido en **mociones y acuerdos plenarios** de diversos Ayuntamientos denunciando la situación creada y demandando soluciones, especialmente en aquellas localidades afectadas por el problema de la despoblación que se ve agravado por el cierre de sucursales.

Tal ha sido el caso de la queja 21/7734 por la que el Ayuntamiento de Espejo (Córdoba) nos trasladaba el contenido de un acuerdo aprobado por el pleno municipal *"en defensa de un trato mas humano y personalizado de la banca a la ciudadanía de Espejo"*.

El acuerdo plenario, de 30 de septiembre de 2021, se refiere a las incomodidades que viene sufriendo la clientela que acude a las sucursales bancarias de la localidad (colas a la intemperie, largos tiempos de espera), las dificultades que encuentran algunas personas ante la digitalización de los servicios bancarios impuesta como obligación, así como la correlativa imposición de comisiones a quienes no hacen uso de la banca digital. Circunstancias todas ellas que afectan de modo especial a las personas mayores.

Por este motivo el Ayuntamiento instó a las entidades financieras a mejorar la atención que prestan en la localidad, reclamando especialmente un trato más personalizado y humano, así como la adopción de medidas para evitar las esperas.

Expresamente solicita a esta Institución *"que interceda ante las administraciones competentes en defensa de los intereses de los consumidores vulnerables que realizan gestiones bancarias"*.

En términos similares se ha dirigido a nosotros posteriormente el Ayuntamiento de Doña Mencía, también en Córdoba, y los Ayuntamientos de Valle de Abdalajís (Málaga) y, recientemente, Cabra (Córdoba).

Esta Institución viene mostrando su preocupación desde hace tiempo por este fenómeno que ha dado en llamarse "exclusión financiera", como lo demuestra la organización en 2018 de un **Seminario** cuyo objeto era poner de manifiesto que no se trataba solo de un problema de cierre de sucursales en el ámbito rural.

Sobre los problemas que supone la progresiva digitalización de servicios -que no solo afecta a los servicios financieros- para aquellas personas que carecen de las habilidades, los conocimientos o los medios para desenvolverse adecuadamente en el mundo digital, hemos hecho mención en el **Informe Extraordinario sobre Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19**.

Asimismo, el pasado 20 de mayo también tuvimos ocasión de celebrar una Jornada que precisamente llevaba por título "**Brecha digital, la nueva exclusión**" con objeto de abordar este problema y proponer medidas de solución.

Aunque el problema es complejo y las soluciones se presentan difíciles de encontrar y aplicar, esta Institución seguirá insistiendo en la necesidad de adoptar medidas que impidan que continúe el proceso de exclusión de las personas mayores de los servicios financieros.

Otro asunto que agrupa el objeto de diversas quejas es el del cobro de **comisiones bancarias** (quejas 20/8306, 21/21/0761, 21/1142, 21/1192, 21/1516, 21/2262, 21/2477, 21/3010, 21/3472, 21/3963, 21/4207, 21/4815, 21/6248, 21/7403).

Nuestra labor suele dirigirse a facilitar información acerca de la posibilidad de modificación unilateral de las comisiones bancarias por parte de las entidades financieras, siempre que cumplan con unos requisitos de información previa y transparencia hacia su cliente, de acuerdo con la normativa de protección al cliente bancario. En caso de que la persona afectada aprecie que no se produjo esta información previa le pedimos que formule la correspondiente reclamación ante su entidad y, si no recibe respuesta o no está de acuerdo con la misma, nos lo traslade para poderle prestar nuestra colaboración.

Algunas de las quejas fueron por disconformidad con el cobro de la comisión de mantenimiento de cuenta cuando está vinculada a la hipoteca. En estos casos hemos tenido que aclarar que en préstamos formalizados con posterioridad al 29 de abril de 2012 se pueden cobrar comisiones con una serie de requisitos de transparencia bancaria. Asimismo, que una cuenta vinculada debe utilizarse exclusivamente para la gestión de la hipoteca y otros pagos y domiciliaciones relacionados con la misma, pero no para otros fines como sacar dinero, pagar recibos, etc.

En cuanto a la comisión por retirada de efectivo en ventanilla, que viene siendo objeto de una fuerte protesta ciudadana, en particular por lo que afecta a las personas mayores, hemos de señalar que hasta el momento no ha sido objeto de queja.

En todo caso, para guiar nuestra posible intervención nos remitimos a las palabras del Departamento de Conducta y Reclamaciones del Banco de España cuando señala que una conducta acorde con las mejores prácticas de las entidades exigiría que pongan a disposición del titular de la cuenta un medio gratuito, accesible y seguro para disposición del efectivo. "*De proceder de otra manera, se estaría cobrando, no por la concreta prestación de un servicio de una determinada forma (la atención en ventanilla), sino por la retirada de efectivo de cuentas en general, restringiéndose su circulación.*

Esta circunstancia, además de obstaculizar el acceso al único medio de pago de curso legal, incide especialmente en la esfera de los colectivos de ciudadanos con menos capacidades digitales (ya sea por razón de edad, condiciones físicas o por cualquier otra razón), para los que no resulta una opción deseada el acceso al efectivo por medios alternativos, como podrían ser el uso de tarjeta en cajeros exteriores o alguna forma de cash-back." (Memoria de Reclamaciones 2020).

1.14.2.1.4. Telefonía e Internet

Ya hemos señalado en informes anteriores que, pese a que la prestación de servicios de operadores de telefonía y acceso a Internet suele representar el sector más reclamado ante las asociaciones de personas consumidoras y las propias Administraciones de consumo, lo cierto es que la Institución tramita un menor volumen de quejas en esta materia, en comparación con otros servicios de interés general.

Por otro lado, en muchas ocasiones no admitimos las quejas a trámite al deducirse de su relato que no se presentó reclamación previa ante la propia compañía. En otras ocasiones dirigimos nuestra actuación a la administración pública de consumo que haya tramitado la reclamación, si no se recibe respuesta en plazo.

Las quejas recibidas en esta materia se concretan en **disconformidad con la facturación** (quejas **20/4352**, 21/0515, 21/0976, 21/1506, 21/1805, 21/2427, 21/4440, **21/4599**, 21/5842, 21/7519); dificultades en **operaciones de alta/baja** o **portabilidad** (queja 20/4672); y disconformidad con la **prestación del servicio** (quejas 21/2206, 21/7113, 21/4603).

En algunos casos la queja tenía lugar tras producirse alguna avería que se traducía en ausencia total de línea telefónica, lo que presenta especial problema para las personas mayores con teleasistencia (queja 21/5513).

La tramitación de algunas quejas ante Telefónica-Movistar, de acuerdo con el convenio suscrito con esta entidad, estaba motivada por la ubicación o estado de conservación de sus **instalaciones** (cableado en fachadas o postes), provocando molestias o inconvenientes a la ciudadanía (quejas 20/6331, 20/8406, **21/0430**, 21/2017, 21/2802).

Un asunto que está presentando mayor conflictividad es el de las personas que no pueden acceder al servicio de Internet a través del canal deseado, normalmente fibra óptica, bien por negativa de vecinos a conceder permiso de paso a la empresa de telecomunicaciones, por dificultad en el acceso a las instalaciones de conexión necesarias o bien porque aún no se ha desplegado el recurso en la zona o localidad de residencia (quejas 20/8645, 21/0039, 21/4491, 21/5251 y 21/7157).

Muy vinculado con la posibilidad de acceso a los servicios de telefonía se encuentra el **abono telefónico**, ya que ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, asignado a Telefónica como prestadora del servicio universal de telecomunicaciones. Durante los dos últimos años hemos podido conocer que algunas operadoras de telefonía ofrecían paquetes de tarifas sociales para facilitar la conectividad a familias vulnerables.

La propuesta de ampliar el abono telefónico a los paquetes de telefonía ya fue impulsada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMC) en 2017 y en la programación del Gobierno actual se barajaba la posibilidad de incluir en el abono social telefónico las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables.

A falta de desarrollo de solicitudes por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el **programa Único de impulso a la conectividad**, para el que se han presupuestado fondos destinados, entres otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

Al respecto debemos recordar que esta Institución viene advirtiendo acerca de la falta de universalidad de los servicios de telecomunicaciones, en particular por los problemas de accesibilidad y asequibilidad que presenta para determinados colectivos sociales.

Desarrollamos en el apartado siguiente estos asuntos por la especial relevancia que presentan actualmente, englobados baja la denominación común de brecha digital.

1.14.2.1.4.1. Brecha digital

Del mismo modo que el confinamiento obligado de la población por la Covid-19 puso de relieve las ventajas y utilidades de pertenecer a la nueva sociedad digital, también nos ha permitido conocer las carencias que

presenta la misma y nos ha llevado a atisbar las graves consecuencias que para amplios sectores de la población se derivan de su falta de acceso a las nuevas tecnologías.

Nadie duda hoy de que la **brecha digital es la expresión de una nueva forma de exclusión social** que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad: personas mayores; personas desfavorecidas social o económicamente; personas que viven en zonas rurales aisladas o mal comunicadas; residentes en barriadas desfavorecidas de grandes ciudades; personas migrantes; personas con discapacidad; mujeres maltratadas o con cargas familiares; personas con deficiencias educativas o formativas;...

El acceso a la nuevas tecnologías que conforman la puerta de entrada a la sociedad digital no está al alcance de todos. Los equipos informáticos con acceso a Internet son caros y, aunque los smartphones estén ya en el bolsillo de muchos andaluces, no todos pueden permitirse tener uno, ni todos pueden pagar los costes que implica el uso de todos los recursos de conectividad que ofrecen. Hay muchos hogares que cuentan con ordenadores conectados a Internet, pero siguen existiendo otros hogares donde este recurso resulta inalcanzable y muchos más en los que no es posible disponer de ordenadores suficientes para cubrir las necesidades de unos padres en teletrabajo y unos hijos siguiendo su proceso formativo a distancia.

El porcentaje de personas mayores que carecen de habilidades digitales para hacer uso de las nuevas tecnologías es muy elevado, y muchas de ellas ni pueden ni quieren adquirir esas habilidades y reivindican su derecho a seguir ejerciendo sus derechos de forma analógica.

La falta de conectividad es el principal problema en muchas zonas rurales para acceder a los servicios que ofrece la sociedad digital. Las personas sin hogar o en situación de exclusión social difícilmente pueden acceder a un ordenador o hacer uso de medios telemáticos para mejorar su difícil situación y acceder a las ayudas y recursos que precisan. Personas con algún tipo de discapacidad afrontan retos suplementarios para ejercer como ciudadanos digitales.

Los excluidos digitales son un nuevo colectivo de personas que engloba a muchos perfiles diferentes y entre los que predominan los de personas integradas en grupos o colectivos sociales que ya estaban en situación de exclusión o próximos a caer en ella.

La brecha digital no hace sino ahondar la situación de exclusión de algunos colectivos a los que dificulta ahora el acceso a las herramientas que son precisas para tramitar las ayudas y conseguir los recursos que podrían permitirles para salir de la exclusión o, simplemente, para seguir sobreviviendo.

Pero, además, la brecha digital amenaza con engullir a otros colectivos que no están ahora en situación de exclusión social, pero pueden verse abocados a la misma al ser incapaces de hacer uso de unas herramientas tecnológicas que se han vuelto indispensables para ejercer en plenitud sus derechos y disfrutar de todas las ventajas que ofrece la nueva sociedad digital.

La preocupación de esta Institución ante las consecuencias que puede tener la brecha digital para la sociedad presente y futura nos llevó a organizar el 20 de mayo de 2021 una **Jornada de debate y reflexión** bajo el título **"Brecha digital. La nueva exclusión"**, que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla.

Entre las propuestas que fueron objeto de debate se incluyeron las que esta Institución expuso con ocasión del Informe Extraordinario presentado ante el Parlamento de Andalucía bajo el título "**Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia**".

Dichas **propuestas** iban destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas e incluían, como primera medida a adoptar, **el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital**.

Un reconocimiento que, a nuestro juicio, debe tener un rango normativo suficiente para constituir una verdadera garantía frente a posibles vulneraciones de este derecho y para conformar un auténtico derecho

subjetivo. Y esto solo puede conseguirse con un reconocimiento de este derecho a nivel constitucional y estatutario.

La consecuencia práctica de este derecho debe ser **que todas las personas tengan la posibilidad de disponer de los medios y la formación necesaria para acceder a los servicios que ofrece la nueva sociedad digital**.

Mientras estas propuestas se convierten en una realidad, las consecuencias de la brecha digital, en sus diferentes manifestaciones, siguen generando la presentación de quejas en esta Institución. Destacando por su número las que denuncian la situación de exclusión en la que quedan aquellas personas que viven en zonas donde no es posible disponer de una adecuada conexión a Internet, porque aún no ha llegado la fibra óptica y los sistemas alternativos no ofrecen garantías de una conexión con la calidad requerida.

Entre las quejas tramitadas en 2021 por este motivo podemos reseñar las siguientes:

- Queja 20/8645, problema de conexión en una calle de Mairena del Aljarafe (Sevilla) al negarse los vecinos al despliegue aéreo de la fibra óptica por existir redes subterráneas para este fin.
- Queja 21/0039, problema de conexión en un barrio de Sevilla de viviendas unifamiliares al negarse un vecino a dejar pasar el cableado por su fachada.
- Queja 21/3009, planteada por una urbanización de La Zubia (Granada) que había sido dejada de lado cuando se desplegó la fibra óptica en el municipio.
- Queja 21/3531, en la que un vecino de Umbrete (Sevilla) denunciaba que la fibra óptica no llegaba hasta su domicilio por una obstrucción en la canalización subterránea que debía permitir el paso del cableado.
- Queja 21/4491, en la que una comunidad de propietarios de Jerez de la Frontera (Cádiz) denunciaba la falta de conexión de su edificio a las líneas de fibra óptica desplegadas en el municipio.
- Queja 21/4603, en la que una vecina de Isla Mayor (Sevilla) denunciaba los continuos cortes que se producían en la linea de fibra óptica impidiendo un uso normal de Internet.
- Queja 21/5251, en la que un matrimonio mayor denunciaba las dificultades para conseguir una conexión de fibra óptica en su vivienda de Matalascañas (Huelva).
- Queja 21/7364, presentada por los vecinos de una zona rural próxima a Facinas (Cádiz) tras verse excluidos del despliegue de fibra óptica en su municipio.
- Queja 21/7816, en la que diversas asociaciones de la barriada de Cuevas de Guadix (Granada) solicitaban el despliegue de fibra óptica.

Es necesario reseñar que no existe actualmente ninguna normativa que obligue a las empresas de telecomunicaciones a instalar fibra óptica en todas las zonas en que se le solicite. El denominado "servicio universal", legalmente establecido, incluye la garantía en el acceso a Internet, pero dicho acceso no tiene que hacerse necesariamente a través de esa tecnología, sino que puede utilizar otras, como las satelitales o el ADSL, especialmente en zonas donde el despliegue de fibra óptica resulta mas complicado.

No obstante, sí existe un plan de despliegue de fibra óptica en España, impulsado por el Gobierno, que se espera que haga posible la cobertura del 90 % del territorio nacional a finales de 2024. Un plan que se está desarrollando con bastante celeridad y que actualmente sitúa a nuestro país en un puesto de vanguardia en Europa en relación a esta tecnología.

A este respecto, esta Institución considera que debe hacerse un esfuerzo para que la cobertura mediante fibra óptica llegue a aquellos lugares donde resulta más necesaria, ya sea por residir en las mismas población desfavorecida por problemas económicos sociales o por verse afectada por el denominado problema de la "despoblación".

Entendemos que en estas zonas es esencial favorecer la inclusión social de la población y adoptar medidas que impidan que se agraven situaciones de exclusión y brecha digital. Por este motivo estamos admitiendo a trámite las quejas recibidas provenientes de zonas socialmente desfavorecidas o de zonas rurales con

riesgo de despoblación y requiriendo al colaboración de la Compañía Telefónica Movistar para conseguir que la fibra óptica llegue a estos territorios.

En este sentido nos parece de especial interés reseñar la queja 21/2389, que nos fue remitida por el presidente de una Fundación que contaba con un Centro de Atención Infantil Temprana (CAIT), ubicado en el Polígono Sur, una barriada de Sevilla con un porcentaje importante de población vulnerable, en un local cedido en alquiler social por la Consejería de Fomento.

El promotor de la queja nos exponía su problema en los siguientes términos:

> *"El CAIT tiene unas instalaciones modernas y unas dotaciones de última generación, como son Sala de Psicomotricidad y Fisioterapia y Sala Multisensorial, totalmente computarizada.*
>
> *(...)La Sala y demás dotaciones del CAIT, como es el IOA (punto de Información, Orientación y Asesoramiento) y los 8 gabinetes y despachos funcionan a través de Internet, como todo, hoy, en esta sociedad moderna y muy dependiente de la tecnología.*
>
> *(...)En la Fundación estamos realmente satisfechos y sanamente orgullosos por haber hecho una fuertes inversiones en esta población tan vulnerable, marginal y marginada y lamentamos, profundamente, que esa sociedad tecnológica no haya llegado a esta zona.*
>
> *Necesitamos Internet y lo que se nos ofrece es por hilo de cobre o radio, tecnología antiquísima, en la práctica esa tecnología es incapaz de gestionar nuestras necesidades y la de esos pequeños con trastornos en su desarrollo pues hablamos de niños con Autismo, Asperger, Síndrome de Down, Parálisis Cerebral, déficit cognitivos, sensoriales, retrasos y un largo etcétera.*
>
> *Para una correcta intervención orientada a su recuperación -en la medida de lo posible- y de mejorar sus calidades de vidas, bajar niveles de estrés de las familias; podernos comunicar con ellos a través de Comunicadores con ratón movido por el iris o táctiles, es imprescindible disponer de Internet por Fibra Óptica. Lo demás es dinero mal invertido, recursos y oportunidades negadas a una parte de la población de distintas etnias -gitana, rumana, árabe, distintas culturas y religiones pero con los mismos derechos y más necesidades.*
>
> *No solamente necesitamos ese Internet por Fibra Óptica nosotros, también otras asociaciones, colegios, institutos, población en general. Cualquier solución que no sea esa dotación es una clara y flagrante vulneración de los derechos de las personas en base a su domicilio (se considera zona peligrosa), raza, poder adquisitivo, nivel cultural.*
>
> *Esta Fundación trabaja, incansablemente, para hacer iguales a aquellos que son diferentes. Le ruego intermedie o eleve a Telefónica estas circunstancias para que cese esa discriminación y la igualdad de derechos sea un hecho y no un deseo."*

Aunque por las razones ya expuestas anteriormente, no existía irregularidad alguna por el hecho de no haber desplegado la fibra óptica en esta barriada de Sevilla decidimos admitir a trámite la queja por cuanto consideramos que la misma ponía de manifiesto como una las zonas mas desfavorecidas social y económicamente estaba viéndose postergada en el acceso a una tecnología que resulta imprescindible para la transición hacia la sociedad digital, lo que a buen seguro redundaría en una profundización de los niveles de marginación y exclusión que ya padece la misma.

Esta Institución está convencida de que cualquier expectativa de mejora y progreso en esta zona tan desfavorecida pasa por dotar a la misma de infraestructuras, instalaciones y equipamientos que, no solo le permitan acceder a las mismas oportunidades que ya disfruta la población asentada en otras zonas, sino que además le otorguen una cierta ventaja competitiva respecto de otras zonas con mejores indicativos socio-económicos.

Por este motivo, nos dirigimos a la Compañía Telefónica Movistar a fin de solicitarle que se estudiase la posibilidad de acelerar el proceso de despliegue de las redes de fibra óptica, de modo que se otorgase prioridad a la cobertura con esta tecnología de las zonas ubicadas dentro del Polígono Sur de Sevilla que aun

carecían de la misma. Asimismo, pedimos la colaboración del Comisionado del Polígono Sur y de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA).

Para nuestra satisfacción la Compañía Telefónica nos informó de que aceptaban nuestra petición y que estaban ya adoptando las medidas necesarias para hacer efectivo el despliegue de fibra óptica.

1.14.2.1.5. Servicios de transporte

En este apartado nos referimos específicamente a las quejas presentadas por usuarios de servicios de transportes de viajeros relacionadas con la prestación del servicio, esto es, cuando hay una relación empresa-cliente.

Como continuación de las quejas recibidas el año pasado por la cancelación de viajes y servicios de transporte aéreo, a causa de la declaración del estado de alarma o por incidencias relacionadas con las medidas de restricción adoptadas, en 2021 se recibieron algunas quejas por falta de pago de los correspondientes importes pese a que las compañías habrían admitido la reclamación o, incluso, existiendo resolución favorable de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA). Así ocurría en las quejas 20/7954, 21/0507, 21/1807, 21/3505, 21/3909, 21/5781, 21/8810.

En estos casos nos limitamos a trasladar la información que publica la página web de AESA, en la que se aclaran los procedimientos de reclamación. En caso de optar por presentar reclamación ante el servicio de consumo correspondiente al domicilio de la persona que nos presentaba queja, nuestra intervención solo procede si no obtuviera respuesta en el plazo establecido o se produjese otra irregularidad en la actuación administrativa. En el supuesto de haberse producido la intervención de la AESA tenemos que recordar que su supervisión corresponde al Defensor del pueblo estatal.

En este apartado nos parece oportuno destacar la queja 21/6416, tramitada ante una empresa de transportes interurbanos por carretera con sede en Huelva. El contenido de la queja se refería a la remisión a un teléfono 902 para obtener información sobre horarios de líneas. Se añadía la anómala circunstancia de que, al marcar el número de tarificación especial, contactaba con una empresa de alarmas y seguridad y se le pretendía realizar una oferta comercial.

Solicitamos aclaración a la empresa de transportes acerca del posible incumplimiento de las disposiciones impuestas por la normativa de protección de consumidores respecto a la atención telefónica en servicios de carácter básico de interés general (art. 3 del **Real Decreto-ley 37/2020,de 22 de diciembre**).

La empresa justificó que debía tratarse de algún problema telefónico o error en centralita y, en cuanto al uso de un teléfono 902, aducía que se conservaba por estar centralizado pero se redirigía a un número local, por lo que la llamada tendría el coste de ésta. Al insistirles acerca de la falta de un teléfono de atención al consumidor gratuito, la empresa se contradecía al señalar que el teléfono de atención al público era gratuito pero citaba un teléfono con coste de llamada local.

El tema nos parece de interés, por lo que seguiremos insistiendo acerca de la obligatoriedad de facilitar un teléfono gratuito de acuerdo con las nuevas disposiciones de aplicación a servicios de interés general. Del mismo modo nos planteamos la oportunidad de desarrollar alguna actuación a fin de comprobar el grado de cumplimiento de dicha medida por parte de las empresas obligadas.

1.14.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a nuestra actividad de supervisión de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras, en el desarrollo ordinario de su labor de tramitación de hojas de reclamaciones y en materia sancionadora.

Con carácter general, muchas de las quejas que tramitamos ante los distintos servicios de consumo, ya sean de la Junta de Andalucía o adscritos a las entidades locales, se refieren a falta de información sobre la gestión desarrollada tras la presentación de una reclamación (quejas 20/6391, 20/7555, 20/8302, 21/3886, 21/4822, **21/4866,** 21/4880, 21/5326 y 21/7765).

Es importante señalar que no estimamos oportuno intervenir cuando de la propia queja se desprende que la actuación administrativa ha desplegado las competencias que la normativa le atribuye, pese a que con ello no se resuelva la reclamación en el sentido deseado por la persona afectada.

En relación con la **tramitación de denuncias** por parte de los Servicios de Consumo, ya señalamos con anterioridad que no podemos aceptar la reiterada denegación de las solicitudes de personas y asociaciones denunciantes para que se les reconozca la condición de interesado en el procedimiento, sin entrar a valorar las circunstancias concurrentes en cada caso y limitándose a una mera comunicación informativa.

En la tramitación de la queja de oficio **17/6582** retomábamos nuestras actuaciones tras haberse rechazado la petición contenida en nuestra Resolución, de 23/04/2018, argumentando la Dirección General de Consumo que, de acuerdo con la nueva regulación del procedimiento administrativo, solo se comunicará al denunciante la incoación del procedimiento sancionador cuando las normas del procedimiento así lo prevean y, en ausencia de éstas, no procede llevar a cabo comunicación alguna.

A fin de insistir en el asunto, con fecha 16/02/2021, nos dirigimos otra vez a la Dirección General de Consumo aportando nuevas consideraciones para su valoración y dando cuenta de esta actuación ante el titular de la Consejería a la que se adscribe.

Poníamos entonces de manifiesto que el rechazo a nuestra resolución no sólo se expresaba en la respuesta ofrecida, sino que también se reproducía en las numerosas quejas recibidas por esta Institución a instancias de asociaciones de consumidores en las que se comprueba la negativa de la Dirección General de Consumo a tomar en consideración siquiera la posibilidad de reconocerles la condición de interesadas en los procedimientos sancionadores iniciados por denuncia suya, aun cuando resulta evidente que la cuestión denunciada afecta a los intereses generales de las personas consumidoras y trascienden los intereses particulares de terceros o de la propia asociación.

Añadíamos que no podemos valorar como correcta la postura de la citada Dirección General que deniega sistemáticamente las peticiones de las asociaciones denunciantes para que se les reconozca la condición de interesada, sin entrar a valorar las circunstancias concurrentes en cada caso, e incluso sin dictar una resolución desestimatoria de tal pretensión que pudiera ser objeto del oportuno recurso en vía administrativa o judicial, limitándose a una mera comunicación informativa.

Esta nueva petición fue rechazada igualmente mediante comunicación del titular de la Consejería de Salud y Familias, de fecha 15/04/2021, apoyada en el informe emitido por la Dirección General de Consumo que insiste en que la Ley 39/2015 es la que con carácter básico ha venido a delimitar el concepto de interesado en el procedimiento, indicando que la cualidad de denunciante no confiere por sí sola esta condición y que la incoación del procedimiento solo se comunicará al denunciante cuando las normas del procedimiento así lo prevean.

En consecuencia, procedimos al archivo de la queja de oficio y dimos traslado de todo lo actuado a las asociaciones de consumidores más representativas de Andalucía.

Lo mismo ha ocurrido en la tramitación de las quejas **20/4954** y **20/6699**, presentadas por asociaciones de consumidores ante la falta de reconocimiento de su condición de interesada tras denunciar infracciones a la normativa sobre publicidad de productos.

En el primer caso se denunciaba el incumplimiento de la normativa sobre calidad del pan en la publicidad colgada en la web de la entidad denunciada, considerando que podría estar perjudicando los intereses de muchos consumidores y alegando que su defensa constituye su objeto social.

En el segundo, se denunciaban incumplimientos de las obligaciones de información completa del precio de los servicios ofertados por una comercializadora eléctrica y se consideraba que perjudicaba los intereses económicos de los consumidores y usuarios.

Las resoluciones emitidas por esta Institución con fecha 7/06/2021 en ambas quejas reiteraban las consideraciones expuestas ya con anterioridad en relación con la jurisprudencia creada en torno al concepto de "interés legítimo" alegado por el denunciante para otorgarle su condición de interesado en el

procedimiento sancionador, con referencia a la sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de enero de 2019, dictada en recurso de casación núm. 4580/2017.

Del mismo modo señalábamos que seguía teniendo validez la jurisprudencia creada en torno a la participación como interesado en el procedimiento administrativo sancionador de entidades que actúan en defensa de unos intereses colectivos que quedan afectados por el carácter positivo o negativo de la decisión administrativa que se adopte.

En consecuencia, instábamos a la Dirección General de Consumo a resolver, con las debidas formalidades, el escrito presentado por las asociaciones promotoras de queja para que se les tuviera por interesada en el procedimiento sancionador iniciado tras su denuncia. Asimismo le recomendábamos que les otorgara tal condición, ya que la denuncia formulada se refería a hechos que podían perjudicar los intereses económicos de muchos consumidores y las asociaciones denunciantes no actuaban en defensa de los intereses particulares de un consumidor, ni en aras del interés particular de la asociación, sino en defensa de los intereses generales de los consumidores, dando así expreso cumplimiento a su objeto social.

La respuesta recibida de la Dirección General de Consumo en ambas quejas ha sido de idéntico rechazo, por lo que ambas quejas han sido archivadas registrando la negativa, a nuestro juicio injustificada, a dar cumplimiento a las resoluciones emanadas por esta Institución.

Encontrándonos en esta situación, el Gobierno aprobaba el **Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre**, para transposición de varias directivas europeas, entre ellas la relativa a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión (Libro sexto), que ha supuesto abordar una revisión íntegra de la regulación sobre la potestad sancionadora contenida en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

En esta norma y de forma expresa se ha establecido que, cuando se vean afectados los intereses generales, colectivos o difusos, de los consumidores y usuarios, **las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas tendrán la condición de parte interesada en el procedimiento sancionador** correspondiente cuando el objeto de las actuaciones administrativas coincida con los fines establecidos en sus respectivos Estatutos (art. 46.9 TRLDCU).

Esta regulación entra en vigor con fecha 22 de mayo de 2022, si bien entendemos oportuna su inmediata aplicación sin necesidad de espera, de acuerdo con las consideraciones que venimos reiterando a la Dirección General de Consumo en esta materia, quedando abierta así por imperativo legal la posibilidad de tener como interesada en el procedimiento administrativo sancionador a las asociaciones que actúan en defensa de los intereses colectivos.

Por lo que hace a las quejas de particulares por la negativa a reconocerles la condición de parte interesada en el procedimiento sancionador, entendemos que sigue siendo justificada nuestra petición siempre que acrediten haber aportado a la Administración los elementos de juicio necesarios para que pueda valorar que concurre su interés legítimo porque de la resolución del procedimiento sancionador puede producirse un beneficio/perjuicio para su esfera jurídica.

1.14.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.1. Actuaciones de oficio

A continuación se relacionan las actuaciones de oficio iniciadas en 2021:

- **Queja 21/3782**, dirigida a la Dirección General de Energía (Consejería de Hacienda y Financiación Europea) para aclarar el **plazo de prescripción aplicable a la refacturación girada en casos de anomalía eléctrica y su fecha de inicio.**

- Queja 21/4322, dirigida a las Comercializadoras de referencia de Endesa, Iberdrola y Naturgy y al Defensor del Pueblo Estatal, para proponer soluciones al **problema que encuentran algunas familias numerosas para renovar el bono social eléctrico como consecuencia de las dilaciones en la obtención del título.**

- Queja 21/7105, dirigida a las Comercializadoras de referencia de Endesa e Iberdrola para conocer la posibilidad de **incluir el desglose de los costes de la energía en sus facturas para fomentar el consumo responsable.**

1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones

La colaboración recibida de las Administraciones interpeladas en relación a las quejas de consumo debe ser calificada, en términos generales, como positiva.

De nuevo debemos destacar la buena disposición mostrada por los responsables de los servicios que conforman la Dirección General de Consumo en aquellas ocasiones en que hemos requerido su participación y viceversa.

Especial mención debemos hacer al cauce de comunicación establecido a través de los órganos sectoriales del Consejo Andaluz de Consumo, a cuyas sesiones on line hemos asistido en varias ocasiones. De este modo podemos tener conocimiento de los asuntos objeto de debate y preocupación social así como expresar nuestra postura como Institución de una manera participativa y flexible.

Mas difícil resulta hacer una valoración de la colaboración de las entidades locales interpeladas en nuestras quejas, dado el escaso número de veces en que hemos requerido su colaboración. En todo caso, y salvo en casos puntuales en que ha existido una demora superior a lo deseable en la remisión de los informes solicitados, esta colaboración ha sido aceptable.

Especial mención merecen las relaciones establecidas con las empresas privadas que gestionan servicios de interés general, ya que, precisamente por su condición de empresas privadas, no entran directamente dentro del ámbito de supervisión de esta Institución. Dado que prestan servicios que afectan al ejercicio de derechos esenciales de la ciudadanía e inciden de manera directa en la vida cotidiana de muchas personas, entendemos que no deben quedar excluidas de nuestro ámbito competencial.

Por tal motivo, venimos encuadrando nuestras relaciones con estas empresas a través de la posibilidad establecida en el art. 26.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, que habilita a esta Institución para proponer fórmulas de conciliación o de acuerdo a las entidades afectadas que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas recibidas.

Estas fórmulas ofrecen al Defensor del Pueblo Andaluz un cauce idóneo para trasladar a las empresas privadas que gestionan servicios de interés general el tenor de las quejas recibidas de la ciudadanía, en relación con la prestación de sus servicios en Andalucía, a fin de interesar su colaboración en la búsqueda de una solución al problema concreto planteado en cada caso.

Partiendo de esta posibilidad, venimos desde hace tiempo trasladando las quejas recibidas en relación a la prestación de servicios de interés general -suministro eléctrico y de gas; suministro de agua; telecomunicaciones; servicios financieros; servicios de transporte- a las entidades prestadoras, obteniendo por lo general una respuesta favorable de las mismas.

Con el fin de formalizar estas relaciones venimos, también desde hace tiempo, proponiendo a estas empresas la firma de convenios de colaboración, habiendo obtenido nuestras propuestas una acogida positiva que ha permitido que, a la presente fecha, tengamos convenios de colaboración firmados con las siguientes empresas: Endesa, Iberdrola y Telefónica-Movistar.

Hemos sumado a esta lista la firma de un acuerdo de colaboración con **Caixabank**, con fecha 21 de mayo de 2021, a fin de formalizar la colaboración que hasta el momento veníamos desarrollando para la gestión de las quejas recibidas en relación con la prestación de sus servicios en Andalucía.

Asimismo, con fecha 18 de marzo de 2021, ratificamos a través de un protocolo de colaboración con Endesa el diálogo fluido y continuo que se viene produciendo con la misma, desde antes incluso de la firma del anterior convenio en julio de 2012.

La puesta en práctica de estos convenios ha sido muy positiva y nos ha permitido establecer cauces de colaboración rápidos y eficaces con estas empresas para la remisión y resolución de las quejas recibidas.

Respecto al resto de empresas prestadoras de servicios de interés general debemos señalar que, aunque no se haya concretado aún con las mismas la firma de los correspondientes convenios, la colaboración mostrada en relación a las quejas que les han sido remitidas desde esta Institución ha sido, por lo general, bastante positiva, dando respuesta a las mismas y mostrándose abiertas a las propuestas y sugerencias de esta Institución.

1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido contestación de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Recordatorio y recomendación relativa a la falta de resolución de expediente de responsabilidad patrimonial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) en el curso de la queja **19/1310**.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas:

- Resolución relativa al papel del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador de consumo, dirigida a la Dirección General de Consumo (Consejería de Salud y Familias) en el curso de la queja de oficio **17/6582**.

- Resolución relativa a la posibilidad de contratar suministro de agua cuando no se puede aportar la documentación que acredita un derecho de disponibilidad sobre la vivienda, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), en el curso de la queja **19/2110**.

- Resolución relativa al reconocimiento a una asociación de consumidores de la condición de interesado en procedimiento sancionador contra una compañía eléctrica, dirigida a la Dirección General de Consumo (Consejería de Salud y Familias), en el curso de la queja **20/0387**.

INFORME ANUAL 2021

1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas



dPA

1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.15.1. Introducción 345
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 346
1.15.2.1. Contaminación acústica 346
1.15.2.1.1. Actividades clasificadas 346
1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas 348
1.15.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad 350
1.15.2.2.1. Participación y derecho de acceso a información ambiental 352
1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables 353
1.15.2.4. Protección de los espacios naturales, flora y fauna 354
1.15.2.5. Limpieza viaria, residuos y vertederos 356
1.15.2.6. Aguas 357
1.15.2.7. Obras Públicas 358
1.15.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 360
1.15.3.1. Actuaciones de oficio 360
1.15.3.2. Resoluciones no aceptadas 360

1.15.1. Introducción

La necesidad de preservar el medio ambiente y garantizar la sostenibilidad de la actividad humana se han convertido en los últimos años en una de las causas que concitan un mayor apoyo e interés entre la sociedad y, por tanto, en una de las cuestiones que centran el debate político.

A la creciente conciencia ciudadana acerca de los riesgos que para el futuro de la humanidad comporta el cambio climático, se ha unido una convicción cada vez más generalizada acerca de la necesidad de cambiar nuestros hábitos de vida y consumo si queremos preservar unos mínimos estándares de calidad ambiental para las generaciones futuras.

Estas convicciones han llevado a los responsables políticos a la adopción de una serie de decisiones y medidas que, en aras de la preservación del medio ambiente, tiene unas consecuencias muy directas sobre nuestra forma de vida.

Entre estas medidas están las destinadas a implementar el cambio del paradigma energético, abandonando las energías fósiles y apostando por energías renovables, la denominada **transición energética**, que implica el despliegue en el territorio de instalaciones de producción de energías renovables, principalmente parques eólicos y fotovoltaicos.

Un despliegue que, en la medida que afecta de forma muy significativa al territorio sobre el que se produce y a la población que vive en él, se ha convertido en motivo de controversia y en fuente de crecientes conflictos.

Cada vez parece mas evidente que las consecuencias del cambio climático y de las medidas que se adopten para luchar contra este problema van a marcar la agenda política y social en los próximos años.

El proceso de cambio hacia una sociedad y una economía más sostenibles, que resulta ineludible si realmente queremos evitar los peores escenarios del cambio climático, va a exigir de transformaciones muy profundas en nuestra forma de vida, en nuestros hábitos de consumo y en nuestro sistema económico. Y no todo el mundo está preparado para esa transformación. Ni siquiera podemos afirmar que una mayoría de personas sean realmente conscientes de lo que va a suponer ese proceso de transformación. Y, con seguridad, serán bastantes las que se muestren disconformes con los cambios o con aquellas medidas que más directamente afecten a sus intereses o a su forma de vida.

Muchos de estos conflictos acabarán residenciándose en esta Institución en forma de queja, como lo demuestran las numerosas recibidas en 2021 procedentes de personas y colectivos disconformes con la forma en que se está llevando a cabo el despliegue de las energías renovables en nuestro territorio.

Se trata de quejas que plantean con frecuencia un difícil dilema, ya que contraponen el derecho de un territorio y de las personas que lo habitan a preservar la indemnidad de su paisaje, su patrimonio y su forma de vida, frente a **las necesidades ineludibles e impostergables de la lucha común contra el cambio climático**.

Para terminar esta introducción y antes de abordar el análisis de las quejas admitidas a trámite, consideramos oportuno reseñar, aunque solo sea de forma enunciativa, algunas de las muchas y trascendentales normas aprobadas durante 2021 en materia de sostenibilidad:

Normativa estatal:

- Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

- Ley 9/2021, de 1 de julio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de las Nieves.

- Ley 17/2021, de 15 de diciembre, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales

Normativa andaluza:

- Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

- Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía.

- Decreto 234/2021, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Acción por el Clima.

- Decreto 178/2021, de 15 de junio, por el que se regulan los indicadores de sequía hidrológica y las medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos en las Demarcaciones Hidrográficas Intracomunitarias de Andalucía.

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

A continuación, vamos a iniciar el relato de las actuaciones desarrolladas en cada una de las materias que se corresponden con sostenibilidad, medioambiente y obras públicas. Posteriormente, daremos cuenta de nuestra labor supervisora de la administración en estas materias.

1.15.2.1. Contaminación acústica

Como cada año, en materia de contaminación acústica suelen repetirse cíclicamente las quejas recibidas en la Institución, si bien es destacable que en el año 2021, contrariamente a lo que pudiera haberse auspiciado, **no se ha notado un aumento de quejas por ruidos** derivados de la ampliación de autorizaciones para terrazas de veladores en la vía pública, debido a las restricciones de aforo en el interior de los locales.

Quizás ello se deba a la conciencia de la ciudadanía de que, con una mayor tolerancia, solidaridad y empatía, contribuiría a impulsar la recuperación de la actividad económica, tan fuertemente ligada al sector hostelero y al turismo; cabe también pensar que los hosteleros están haciendo grandes esfuerzos por ajustar sus actividades a niveles acústicos tolerables para hacerlas compatibles con el descanso de quienes residen en sus entornos.

En este sentido, se han seguido recibiendo quejas por ruidos generados por actividades industriales o comerciales, por excesivo número de establecimientos en determinada zona o calle y por otros focos emisores, lo cual viene a reforzar nuestra percepción de que, año tras año, crece la conciencia de la población de que su derecho al descanso debe ser respetado y de que los poderes públicos, singularmente los municipios, deben velar por garantizarlo. No obstante, nos parece que estamos en un nivel bajo de implicación pública para ello, especialmente por la insuficiencia de medios de que adolece la Administración Pública para inspeccionar y tramitar los preceptivos expedientes que se incoan.

1.15.2.1.1. Actividades clasificadas

En la queja 21/1554 conocimos el caso de un comerciante de la ciudad de Granada, que se quejaba de la inactividad municipal ante sus **denuncias por el ruido generado por un aparato de climatización** de otro establecimiento comercial colindante.

Admitimos a trámite la queja y fuimos informados por el Ayuntamiento de Granada, en una primera comunicación, de que se había realizado una medición acústica del foco ruidoso, detectándose niveles por encima de los máximos permitidos, lo que dio lugar a que se exigiera la adopción de medidas correctoras, con la advertencia de incoación de expediente sancionador en caso de no atender el requerimiento.

En un segundo informe, se nos dio cuenta de que se había corregido el nivel de ruido, aportándose la documentación acreditativa que había sido informada favorablemente por los técnicos municipales, archivándose el expediente administrativo incoado y dando por resuelta la problemática.

Por su parte, en la queja 21/2339 una vecina de Utrera (Sevilla) nos trasladaba la, a su juicio, inactividad, o insuficiente actividad disciplinaria del Ayuntamiento de esta localidad, frente a sus denuncias por los **elevados niveles de ruido que sufría en su domicilio generado por la presunta actividad de una academia de baile** que se desarrollaba en un inmueble colindante.

Se había practicado incluso un ensayo acústico por la Junta de Andalucía, con resultado desfavorable, a pesar del cual no se habría exigido la adopción de ninguna medida correctora por el Ayuntamiento, lo que había motivado persistentes denuncias contra la actividad.

Se evacuaron dos informes en esta queja. En el primero de ellos, el Ayuntamiento de Utrera nos decía que, tras las indagaciones policiales oportunas, no había pruebas para concluir que la actividad denunciada fuese de la academia de baile, aunque sí parecía claro que en el inmueble se desarrollaban ensayos de baile de los miembros de la familia residente, por lo que debían insonorizarse las estancias en las que se producían los ensayos. También se nos informaba de que se habían adoptado medidas de aislamiento adicionales para evitar ruidos a colindantes, las cuales, a juicio de la reclamante, resultaban insuficientes, extremo que también había sido corroborado por técnicos municipales.

En un segundo informe, el Ayuntamiento de Utrera nos dio cuenta de que los residentes en la vivienda donde se realizaban los ensayos, conscientes de la problemática, iban a asumir un nuevo aislamiento adicional, para lo cual se hacía necesario poder acceder a la vivienda de la denunciante a fin de practicar un nuevo ensayo acústico, a lo que esta se había negado, bloqueando la solución definitiva al problema, e insistiendo en que, tras nuevas indagaciones, seguía sin poder comprobarse que se desarrollase una actividad profesional de baile abierta al público, ciñéndose a un ámbito estrictamente privado y, por tanto, no sujeto a licencia y/o trámite ambiental alguno. Con ello procedimos al archivo de la queja, trasladando a su promotora la necesidad de que prestara su colaboración para la realización del ensayo.

De relevancia por sus antecedentes resulta la queja 21/5000, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, que ha sido promovida por un residente del núcleo costero de Torre del Mar, Vélez-Málaga, **por considerar vulnerados sus derechos fundamentales debido al exceso de contaminación acústica** que se produce en la calle donde tiene su domicilio "*por la excesiva permisividad del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, con los bares instalados en esa zona, y en el propio edificio en el que paso los meses de verano*".

A juicio del reclamante, el Ayuntamiento de Vélez-Málaga había propiciado directamente el foco ruidoso al haber peatonalizado un tramo de la calle donde se concentran los establecimientos hosteleros, al que se añadía un local con licencia para discoteca. En este sentido, nos trasladaba que, a su parecer, al convertirse la calle en peatonal, "*los bares han conseguido del Ayuntamiento doblar el aforo, y por si esto fuese poco, la gente, ya de noche, bebe de pie en la calle, ocupando no sólo las mesas de los bares, sino toda la calle, que queda convertida en un botellódromo, con lo cual se pueden juntar allí varios cientos de jóvenes, gritando incesantemente hasta las tres o las cuatro de la madrugada según los días*".

Pese a sus denuncias, consideraba que la actuación policial, cuando se producía, y las medidas tomadas por el Ayuntamiento, no habían surtido efecto alguno, "*sino al contrario, cada año ha permitido agrandar las terrazas de estos bares, poner más terrazas y permitir el inmenso griterío de la zona, y sin que se multe nunca a ninguno de estos establecimientos*".

Afectante no a una aglomeración, sino a un solo establecimiento, es el supuesto planteado en la queja 21/6592, igualmente en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, con el que conocimos la denuncia del propietario de un piso en la zona del núcleo costero de Matalascañas, Almonte (Huelva), bajo el cual se encuentra un establecimiento hostelero con música y del que **denunciaba la disposición de varios altavoces situados en la terraza de veladores**, pese a que solo contaba con licencia para hostelería sin música, según un informe del propio Ayuntamiento de Almonte cuya copia se nos aportaba.

En el establecimiento se habrían desarrollado incluso actuaciones en directo, todo lo cual había denunciado insistentemente en policía local y el Ayuntamiento de Almonte, sin lograr la adopción de medida disciplinaria alguna, sufriendo prácticamente todo el verano de ruidos.

Por su parte, en la queja **21/5578**, un vecino de Torremolinos (Málaga) se lamentaba del **ruido generado por la máquina de refrigeración industrial de un hotel** sito en el paseo marítimo de la localidad, con funcionamiento ininterrumpido 24 horas cada día, y por el cual, tanto individualmente, como a través de su comunidad de propietarios, se habían quejado al Ayuntamiento, con las correspondientes denuncias,

sin que se hubiesen tomado medidas correctoras o al menos se hubiese practicado una medición que permitiera concluir, como parecía, que se incumplían los niveles acústicos máximos.

Tras admitir a trámite la queja, fuimos informados por el Ayuntamiento de Torremolinos de que, tras las actuaciones inspectoras oportunas y la posterior realización de un ensayo acústico, se habían detectado niveles acústicos por encima de los límites permitidos, por lo que, por un lado, se iba a incoar expediente sancionador contra el hotel. Y, por otro lado, se le había concedido un mes para que tomase las medidas correctoras oportunas con advertencia de que, en caso de incumplimiento, se podrían adoptar medidas provisionales.

1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas

La **queja 21/1857** la tramitamos a instancia de una vecina de La Iruela (Jaén), que se quejaba de que frente a su domicilio se había instalado **un núcleo avícola que generaba no solo olores sino también ruidos**, el cual había sido denunciado ante el Ayuntamiento, pero el mismo, alegando que la instalación contaba con el consentimiento de algunos vecinos del lugar, había concluido que los animales no molestaban.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos al Ayuntamiento, al cual trasladamos la conveniencia de solicitar informe jurídico-técnico sobre la presencia de aves en aquel lugar, atendiendo a la clasificación y calificación del suelo, al número de aves, a la incidencia ambiental que produjese tal número, ruidos, olores, etcétera.

En su respuesta el Ayuntamiento de La Iruela nos informó que se había solicitado informe a la Diputación Provincial de Jaén, que nos sería remitido tan pronto como se evacuara. Sin embargo, ello no fue preciso porque la promotora de la queja nos comunicó que días después se había retirado el núcleo animal, solucionándose con ello el problema.

Otro tipo de contaminación acústica es el que tratamos en la queja 21/2949, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, y en la que una vecina de Huétor Vega (Granada), se quejaba de que unos jardines públicos que había tras la parte trasera de su vivienda, prácticamente colindantes, habían sido reconvertidos por el Ayuntamiento en pista multideportiva, dando lugar a **juegos constantes con balón, golpes en la pared de su casa, impactos por saltos con monopatines y patinetes y concentraciones de jóvenes celebrando botellón**.

Estas actividades generaban elevados niveles de ruido, que sufría especialmente el interesado por pasar más tiempo en su domicilio debido al teletrabajo que las medidas sanitarias por el COVID-19 han propiciado en diversos sectores laborales, pero que también afectaba a sus hijos menores de edad a la hora de realizar sus tareas escolares o estudiar.

Por la singularidad del foco ruidoso podemos citar la **queja 21/3765**, con la que una vecina de El Borge (Málaga), **se quejaba del ruido que generaban varias aves exóticas** que tenían sus propietarios en la vivienda sita frente a su domicilio, concretamente en la ventana que daba a la calle. Aseguraba que, "*además del propio ruido que hacen, tienen grabaciones puestas para estimular el graznido, de forma que permanecen encendidas 24 horas al día los 7 días de la semana.*" Lo había denunciado el Ayuntamiento de El Borge, sin tener respuesta alguna.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento solicitó asistencia técnica a la Diputación Provincial de Málaga para llevar a cabo una medición acústica de los niveles de ruido. No obstante, finalmente no fue necesario ya que la propia promotora de la queja nos comunicó que los propietarios de las aves las habían situado en otro lugar donde no generaban los problemas de ruido denunciados.

Singular también era el foco ruidoso de la **queja 21/4133**, cuya promotora se quejaba del ruido que generaban, especialmente en días de viento, las lamas o tiras metálicas de varios metros de altura que se habían instalado a modo de medianería en la finca colindante a la suya, y que había denunciado en el Ayuntamiento de Málaga, el cual había incoado expediente administrativo urbanístico y de restablecimiento de la legalidad alterada, pero no había solventado el problema de la contaminación acústica, que seguía perturbando su derecho al descanso.

En un primer informe, el Ayuntamiento de Málaga nos dio cuenta de la tramitación de un expediente administrativo en el que había exigido la adopción de medidas correctoras a la propietaria de los elementos ruidosos, bajo advertencia de apercibimiento en caso de incumplimiento. Posteriormente, en un segundo informe nos trasladó que, comprobada la no adopción de medidas correctoras, se había incoado expediente sancionador, dictando medida cautelar de retirada de los elementos ruidosos.

Por su parte, la **queja 21/4601** fue incoada a instancia de un vecino de Espartinas (Sevilla), que se quejaba de **los ruidos que se sufrían en el entorno de su vivienda por actitudes incívicas de grupos de jóvenes en un parque**, especialmente en horario nocturno. Manifestaba que había denunciado la situación en varias ocasiones en el Ayuntamiento de esta localidad, pero se daba una circunstancia que, al parecer, impedía la actuación policial: la inexistencia de ordenanza municipal de convivencia, a lo que había que unir el hecho de que el parque constituía un espacio abierto al que se podía acceder a cualquier hora del día o noche.

Admitimos a trámite la queja y, tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de Espartinas nos informó de que en el mes de julio se había mantenido una reunión con los vecinos, en la que se les había adelantado que el cerramiento del parque se iba a ejecutar poco tiempo después. Asimismo, nos trasladó que se había redactado la ordenanza municipal de convivencia, estando prevista su aprobación en el primer pleno que se convocase. Con ello, consideramos que la problemática objeto de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por terminadas nuestras actuaciones.

La **queja 21/6958** versaba sobre el **ruido generado por comportamientos inadecuados de inquilinos de una vivienda destinada al alquiler turístico y vacacional,** en la localidad de El Puerto de Santa María (Cádiz), en un residencial constituido en régimen de propiedad horizontal.

Tras interesarnos por ese asunto ante el Ayuntamiento de esta localidad, fuimos informados de las actuaciones policiales llevadas a cabo ante las denuncias del afectado y de las gestiones emprendidas desde Urbanismo, donde no habían percibido circunstancias para intervenir desde el punto de vista de las competencias legales de los municipios, al estimarse el problema puramente vecinal y dentro del ámbito de la Ley de Propiedad Horizontal. Asimismo, nos informaban de que se había dado cuenta de ello a la Consejería competente en materia de turismo en la Junta de Andalucía, a los efectos competenciales al respecto.

No obstante, también nos anunciaban que desde el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María se estaba llevando a cabo la elaboración de una ordenanza sobre la convivencia ciudadana, cuya tramitación se encontraba entonces próxima a su aprobación en Pleno municipal, y en la que entre otras cuestiones estaba previsto "*prohibir conductas que perturben la convivencia ciudadana, con fiestas particulares entre otros*". Con ello concluimos que la problemática, sin perjuicio de su componente jurídico privado, se podría considerar en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como otro ejemplo de la diferente casuística que presenta la problemática de vulneración del derecho al descanso por ruidos, podemos citar la **queja 21/3100**, en la que el inquilino de una vivienda pública propiedad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), sita en la localidad gaditana de Jimena de la Frontera, denunciaba que ninguna de las administraciones públicas a las que se había dirigido durante años (la propia AVRA, el Ayuntamiento de Jimena de la Frontera y la entidad Aguas del Campo de Gibraltar, S.A. -Arcgisa-) había actuado para solucionar el **problema de ruidos que sufría por la utilización de una estancia o local en su bloque, bajo las viviendas situadas en el primer piso, como garaje y almacén de material** de Arcgisa.

Dirigimos petición de informe tanto a Arcgisa como a AVRA, con objeto de esclarecer la naturaleza urbanística de ese espacio bajo el primer piso del bloque, y si disponía de autorización para la actividad ruidosa que se denunciaba.

En su respuesta, la propia Arcgisa nos informó que AVRA ya les había requerido para el desalojo del local ubicado bajo la vivienda del reclamante, ya que dicho recinto no se consideraba habitable a ningún efecto, quedando limitado su uso al acceso para la reparación de tuberías, montantes de abastecimiento y bajantes de las viviendas. Dicha información nos la confirmó posteriormente AVRA en su informe, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

Citamos también la queja 21/5295, más que por el fondo del asunto, por cómo se abordó desde esta Institución la posible solución de la problemática de ruidos que se planteaba. En concreto, un vecino de Peligros, Granada, se quejaba de que desde el año 2015 el Ayuntamiento de esta localidad no atendía su petición de **eliminar unos bancos situados en el acerado frente a su domicilio, por el ruido que generaban los usuarios que se sentaban a cualquier hora**.

En este asunto, valoradas por la Institución las fotografías aportadas por el reclamante, pudimos advertir que se impedía el normal tránsito por el acerado, especialmente a personas con movilidad reducida o con discapacidad, con el más que probable incumplimiento de la normativa de accesibilidad del **Decreto 293/2009,** más en concreto de los artículos 15 y 48, reguladores de los itinerarios peatonales.

Tras nuestra intervención y recabar dos informes, finalmente el Ayuntamiento de Peligros ordenó la retirada de los bancos objeto de denuncia, por incumplimiento de la normativa de accesibilidad, logrando con ello la solución al problema de fondo por el que se había planteado la queja, que no era otro que el ruido generado por los usuarios de estos bancos, especialmente en horario nocturno.

Finalmente, referimos la queja 21/6206, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, incoada a instancia de un vecino de Cartaya (Huelva), que se quejaba del **ruido que sufría en su domicilio por el trasiego constante de clientes de un establecimiento de *vending* abierto 24 horas**, con vehículos en marcha, conversaciones de madrugada, actos incívicos y comportamientos inadecuados contrarios al derecho al descanso.

1.15.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

De especial interés en este apartado resulta la **queja 21/1545**, con ocasión de la cual conocimos la denuncia de una comunidad de propietarios de Torremolinos (Málaga), que en principio se quejaba del **ruido generado desde un edificio propiedad de una entidad bancaria y en muy deficiente estado de conservación, que había sido objeto de ocupación** por un grupo de personas sin título legítimo para ello, las cuales acumulaban enseres y restos varios, y, al no disponer de conexión a los suministros de energía eléctrica y agua, habían instalado un generador eléctrico a combustible que generaba elevados niveles de ruido. Los afectados llevaban años denunciando la situación sin apreciar actuación disciplinaria efectiva alguna del Ayuntamiento.

Constan emitidos en este expediente tres informes del Ayuntamiento de Torremolinos. Del primero de ellos se desprendía que **no solo el ruido era un problema grave generado por estas personas, sino que incluso más grave era el asunto de la salubridad**, pues se citaba textualmente en un informe que la "*persistencia de acumulación de la basura, enseres y otros residuos*" no solo contravenían las ordenanzas municipales, sino que incluso provocaban "*un grave problema de insalubridad, que no puede atajarse directamente desde esta Delegación Municipal al tratarse de un edificio ocupado, por personas no identificadas*".

Por su parte, desde la empresa Aguas de Torremolinos se nos confirmaba que el edificio "*no dispone de conexiones a la red municipal de agua de Torremolinos*", y que se había comprobado que "*las condiciones higiénico-sanitarias del edificio en general son muy deficientes, con acumulación de basuras y falta de limpieza*"; así como que existía "*riesgo para los vecinos en el caso que fuese necesaria una evacuación por algún siniestro, debido a la colocación en pasillos y zonas comunes de frigoríficos, muebles, bolsas y otros enseres*".

En los dos informes posteriores, se nos dio cuenta de las actuaciones que, tras insistir con nuestra intervención en este asunto, se estaban adoptando desde la Delegación de Urbanismo en materia de conservación de edificios. Finalmente, el propio promotor de la queja nos comunicó que en noviembre fue desalojado el edificio y se había procedido a su limpieza, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en esta queja y procedimos a su archivo.

Otro tipo de foco insalubre, también relacionado con el ruido, es el que conocimos con motivo de la **queja 21/4524**, con la que una vecina de la localidad de Constantina (Sevilla), denunciaba que su domicilio

lindaba con un terreno rústico en el que desde junio a diciembre de cada año se introducía un rebaño de unas doscientas ovejas, para desbrozar el terreno. Aseguraba la reclamante que durante todo este tiempo **sufrían "*insectos, polvo, hedor y balidos de día y de noche*"**.

Tras varias gestiones anteriores a su queja, la afectada había logrado que desde Alcaldía se impidiera la presencia del ganado en la finca en las cercanías de la vivienda; pero tras un cambio de alcalde, volvió la presencia de los animales y después de nuevas protestas, tan solo había logrado que se colocara una valla que separaba ocho metros los animales de su vivienda, siendo dicha distancia, según decía, completamente insuficiente para dar solución a los problemas citados, pese a señalarse en un acuerdo municipal que la distancia "*se estima, a falta de regulación, suficiente, a fin de evitar molestias a los vecinos de la misma*".

Tras estudiar el asunto, admitimos a trámite la queja e indicamos en nuestra petición de informe al Ayuntamiento de Constantina que nos sorprendía que fueran ocho metros, y no cualquier otra medida -seis, nueve, once…- la "*distancia que se estima, a falta de regulación, suficiente, a fin de evitar molestias a los vecinos*" colindantes.

Decíamos que, a nuestro juicio, no estaba justificado ni motivado técnicamente en el propio acuerdo, que con dicha distancia mínima exactamente, fuesen a desaparecer los problemas de salubridad y ruidos que denunciaba la afectada. Más si cabe por tratarse de espacio abierto y, por tanto, sin barreras naturales ni artificiales que pudiesen aislar del ruido, o como poco minimizarlo, ni tampoco creíamos que pusiera solución a la cuestión de los parásitos, insectos y otras incidencias que suelen venir anejas a un rebaño de hasta doscientas ovejas.

Y, en ese sentido, citábamos a título ilustrativo que en la normativa autonómica de Castilla León, se fija la distancia mínima en 50 metros a núcleos de población y otros elementos sensibles (Decreto 4/2018, de 22 de febrero).

En su respuesta, el Ayuntamiento de Constantina nos informó que había elevado consulta a la Oficina Comarcal Agraria de la Sierra Norte de Sevilla y que tras ser evacuada, "*el rebaño de ovejas objeto de conflicto, ha sido retirado por sus propietarios del lugar de pastoreo*". Con ello, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este asunto, habida cuenta que la problemática había quedado resuelto, al aceptar la pretensión principal de la reclamante, que era la retirada del rebaño.

En otro orden de cosas, **en materia de contaminación atmosférica** puede citarse la queja de oficio **21/0177**, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, relativo a la **incidencia ambiental de una fábrica de cementos** ubicada en la Autovía-A92, a escasa distancia del núcleo urbano conocido como barriada "La Liebre", en el término municipal de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), y también a escasa distancia del núcleo poblacional principal de la localidad. A esta queja quedaron acumuladas un total de 45 quejas a instancia de parte de personas residentes en la zona, afectadas por la contaminación generada por esta actividad industrial.

La **queja 21/5784** la tramitamos a instancia de un vecino de Jerez de la Frontera (Cádiz), que denunciaba la insuficiente actividad del Ayuntamiento de esta ciudad ante la **problemática generada por palomas** en la zona donde residía, que describía de la siguiente forma: "U*na plaga de palomas que hace imposible el descanso desde las 7 de la mañana que empiezan a hacer ruidos, tienen toda la zona llena de excrementos, es imposible tender en patios o balcones porque te llenan de excrementos la ropa, no podemos ni siquiera abrir las ventanas tanto por el ruido como porque se meten dentro de la propia casa, pero lo peor de todo sin duda es no poder dormir ni descansar por el ruido*".

Tras interesarnos por este asunto ante el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, fuimos informados de las actuaciones llevadas a cabo para tratar de dar solución a este problema, entre otras el método de cañones de redes y jaulas de captura, así como el método de *hacking* de Halcón Peregrino que se iba a implantar en fechas posteriores. No obstante el Ayuntamiento reconocía la dificultad, cuando no imposibilidad, de erradicar completamente el problema.

1.15.2.2.1. Participación y derecho de acceso a información ambiental

Tramitamos la **queja 21/0139**, a instancia de una asociación ecologista que denunciaba la situación de silencio administrativo del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María ante una denuncia presentada en mayo del año 2020, por **vertidos de residuos de la construcción en lugar no autorizado**.

Esta asociación solicitaba en su escrito al Ayuntamiento que el mismo fuera considerado formalmente como denuncia y que se incoaran los expedientes sancionadores a que hubiera lugar, así como de restauración de la legalidad, y que se les informara de las actuaciones que se llevaran a cabo, teniéndoles como parte interesada a todos los efectos.

Tras interesarnos por este asunto ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, fuimos informados de que se había dado cuenta a la asociación ecologista denunciante de todas las medidas adoptadas y actuaciones administrativas emprendidas, teniéndoles por interesados y, por lo tanto, aceptando su pretensión.

Esta misma asociación nos planteó también un asunto que registramos como **queja 21/5576**, debido a que la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible de Cádiz no había dado respuesta a una **solicitud de información sobre el funcionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales** de la prisión El Puerto I, II y III, invocando, entre otras normas, la **Ley 27/2006**, de derecho de acceso a la información ambiental.

Tras nuestra intervención, la citada Delegación Territorial atendió la petición y facilitó la documentación e información pretendida.

Puede también citarse la **queja 21/5272**, incoada a instancias de un grupo ecologista de Chipiona (Cádiz) que había denunciado en la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible de esta provincia la ejecución de unas actuaciones consistentes en la **explanación de dos terrenos para convertirlos supuestamente en aparcamientos,** cerca de la Playa de las Tres Piedras, eliminándose vegetación autóctona en la que se refugia fauna del lugar.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos en petición de informe a la Delegación Territorial, ésta nos informó de que se había dado respuesta expresa y motivada a la denuncia del grupo ecologista, dando cumplimiento con ello a las previsiones de la referida Ley 27/2006.

Finalmente, cabe destacar en este subapartado la Resolución formulada durante el año 2021 en la **queja 19/2905**, en materia de **derecho de acceso a información ambiental**, en un asunto relativo a la petición que una persona, en nombre de una asociación ecologista, había formulado a la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible de Málaga, de obtener copia de un expediente sancionador por unas construcciones ilegales en un hábitat protegido en la zona del Valle del Genal, invocando la citada Ley 27/2006.

En respuesta a nuestra Resolución, la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible nos trasladó informe señalando que diferían de nuestros pronunciamientos y que, por lo tanto, no se accedería a facilitar la copia del expediente sancionador pretendida, con base fundamentalmente en la normativa de transparencia.

En consecuencia, tuvimos que archivar el expediente y dar por finalizadas nuestras actuaciones, dando cuenta de ello en este Informe Anual, si bien trasladamos a la Consejería nuestra discrepancia con sus argumentos con base en tres premisas:

1.- Que la información contenida en un procedimiento sancionador tramitado por presuntas construcciones ilegales en un hábitat protegido sí constituye, sin la menor duda, información ambiental amparada por las disposiciones contenidas en la Ley 27/2006, de acceso a la información pública en materia de medio ambiente.

2.- Que la no inclusión en la **Ley 27/2006** de una regulación específica para el acceso a la información relativa a infracciones penales o administrativas, no implica que deba aplicarse supletoriamente lo dispuesto en la **Ley 19/2013**, de transparencia, sino que únicamente manifiesta la voluntad expresa del legislador de no exceptuar dicha información de los principios generales de acceso contenidos en dicha Ley 27/2006. Y

que, por tanto, la Ley 19/2013, no resulta de aplicación para el acceso a la información pública contenida en un procedimiento sancionador en materia ambiental.

3.- Que las asociaciones ecologistas que cumplan los requisitos estipulados en el art. 23 de la Ley 27/2006 están legitimadas para ser consideradas como interesadas en los procedimientos sancionadores relacionados con la protección del medio ambiente y para acceder a la información contenida en los mismos, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 27/2006, de conformidad con los principios establecidos por el Tribunal Supremo.



"No solo el ruido era un problema grave generado por estas personas, sino que incluso más grave era el asunto de la salubridad"

1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables

La vinculación de las personas residentes en núcleos rurales y las recientes tendencias de vuelta a los pueblos que, indirectamente, ha provocado la pandemia de la COVID-19, está fortaleciendo las conciencias de quienes se resisten a perder su patrimonio cultural y etnográfico, lo que se está viendo plasmado en la **oposición colectiva a diferentes iniciativas, como las grandes extensiones de parque solares fotovoltaicos o huertos solares**.

En este sentido, de especial interés consideramos que ha sido en esta materia la **queja 21/4325**, que hemos tramitado de oficio, y versa sobre la proliferación en nuestra Comunidad Autónoma, especialmente en los últimos años, de parques solares fotovoltaicos que han provocado la oposición de grupos de personas, asociaciones y plataformas por diversas razones, entre las que podemos citar su impacto negativo en el paisaje; la afección a la protección de la avifauna; el encarecimiento de las tierras para la agricultura y la ganadería; la incidencia ambiental de las líneas de alta tensión necesarias para el transporte de la energía producida; o la afección negativa al sector del turismo rural. Todo un compendio de afecciones que entendemos posible agrupar en una sola en torno al concepto de desarrollo rural.

En muchos casos, **la oposición a estas instalaciones pretende preservar los valores naturales, paisajísticos, culturales y etnográficos del entorno**. No obstante, conviene dejar claro que estos opositores, y así lo hemos constatado, recalcan que no solo no se oponen a las energías renovables, sino que apoyan las mismas como medida necesaria para la transición energética a un modelo más sostenible que ayude en la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, también entienden que es imprescindible determinar las zonas idóneas para ubicar estas instalaciones a fin de evitar la paradoja de ocasionar un daño innecesario al propio medio ambiente que se pretende preservar con su construcción.

De todo esto se han hecho eco medios de comunicación a todos los niveles, utilizando expresiones como **"boom energético" o "fiebre del oro solar"**, cifrando en más de 40.000 hectáreas el suelo ocupado solo con las placas solares para las que se había solicitado permiso, generándose incluso la sensación de "euforia inversora" o "burbuja" similar a la que años atrás aconteció en el sector de la construcción de viviendas.

Nuestro análisis determina que esta situación se ha visto contrarrestada por el **creciente movimiento de rechazo a estas instalaciones**, que ha ido surgiendo por diferentes zonas de nuestra geografía, movido, por

un lado, por una concienciación medioambiental más consolidada y, por otro lado, por consideraciones más apegadas al territorio, como es el deseo de preservar el paisaje tradicional y la voluntad de oponerse a la transformación de un espacio entendido como escenario identitario con un valor cultural y antropológico.

Un rechazo, por tanto, que no sólo se ha generado en entidades ecologistas o medioambientalistas, sino también en personas que residen en las zonas donde estas instalaciones pretenden ubicarse. De hecho, a lo largo del año 2021, **esta Institución ha recibido quejas desde distintos puntos de Andalucía, mostrando el rechazo a la instalación de parques fotovoltaicos**.

Y este rechazo no se centra solo sobre el espacio destinado a ser ocupado por los propios paneles solares, sino que se extiende también a las infraestructuras que es necesario construir para el transporte de la energía producida en los mismos, que a menudo conllevan la instalación de nuevas líneas de alta tensión, jalonadas de torres de gran altura y notoria afección paisajística, que transforman la perspectiva del territorio durante kilómetros y kilómetros.

Así, por ejemplo, hemos recibido quejas en este sentido en el Valle de Lecrín y en Albolote (Granada), en Archidona, Antequera y comarca, Cañete la Real y Benahavís (Málaga).

Por todo ello, hemos incoado de oficio la citada queja, en la que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no hemos recibido respuesta de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, por lo que permanece aún en tramitación.

En este sentido, queremos destacar que en la petición de informe que hemos cursado a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, hemos querido remarcar que **esta Institución apoya firmemente a las energías renovables y es favorable a la adopción de medidas que posibiliten la transición energética en nuestra Comunidad Autónoma**, a la par que reconocemos y valoramos la importancia de la inversión que estas infraestructuras suponen para el tejido económico y empresarial de nuestra Comunidad.

Por ello, entendemos necesario conocer el posicionamiento de la Administración sobre las posibles incidencias que estas instalaciones pueden conllevar para la preservación del medio ambiente y sobre las medidas que, en su caso, se tenga previsto adoptar para **compatibilizar la implantación de estas infraestructuras tan necesarias, con la preservación de nuestro medio natural y de aquellos valores igualmente precisados de protección** como son el paisaje, los recursos hídricos, la biodiversidad o el patrimonio cultural y etnográfico.

En línea con esta preocupación, antes de nuestra queja de oficio habíamos recibido otra, que registramos como queja 21/3820, con la que un vecino de Guadix (Granada), nos trasladaba su desazón porque en la provincia de Granada, en torno a la línea de alta tensión Baza-Caparacena, se estaban construyendo "*una gran cantidad de proyectos de energía eólica y fotovoltaica (...) en zonas muy estratégicas y muy próximos entre ellos, por lo que ejercen una fuerte presión sobre un territorio muy reducido, fuertemente ligado a la agricultura y aquejado por el desempleo*".

Por ello, este ciudadano pedía cambios en la normativa ambiental y urbanística destinados "*a introducir parámetros que impidan la concentración de proyectos de energías renovables*", en base a una propuesta "*encaminada a cambiar esta relación de fuerza entre las energías renovables y el medio rural*".

1.15.2.4. Protección de los espacios naturales, flora y fauna

La protección de espacios naturales es un ámbito que tradicionalmente es impulsado desde ámbitos asociativos, si bien se abre paso una **creciente conciencia ciudadana** para formular quejas a título particular.

Por su interés cabe citar la queja 21/3087, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, promovida por una asociación ecologista que nos planteaba que el Decreto-ley 3/2021 por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA 22/2/2021), "*constituye una adaptación del Derecho comunitario que no recoge las condiciones establecidas en el artículo 2.4 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente,*

en su redacción dada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medioambiente".

Para esta asociación, la nueva regulación del citado Decreto-Ley da lugar a "*graves e invalidantes vulneraciones en materia de evaluación ambiental tanto del derecho estatal básico como del Derecho de la Unión Europea que podrían contribuir a generar una indeseable inseguridad jurídica en la tramitación y posterior ejecución de los proyectos subvencionables y dar lugar a un indeterminado número de litigios de consecuencias imprevisibles que podrían dañar seriamente la imagen de Andalucía como región receptora de fondos europeos en un momento tan crítico como el que vivimos y seguiremos viviendo los próximos años*".

Además, en esta materia, podemos citar la queja 21/7488, en la que aún no se ha emitido el preceptivo informe y que por tanto permanece abierto a fecha de cierre de este Informe Anual, que tramitamos a instancia de una asociación que denunciaba que desde abril de 2016 no se encuentra en vigor el **Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del Parque Natural Sierra de Baza**, en la provincia de Granada.

A juicio de esta asociación, esta situación estaría provocando la "*aplicación de una serie de normas restrictivas que no están en vigor, lo que puede conculcar el principio de legalidad y estar actuándose en contra de normas de superior rango como es el artículo 155 de la LOUA, que impone la obligación a todo propietario de conservar y rehabilitar sus inmuebles, lo que no está siendo posible en el Parque Natural Sierra de Baza al estar denegando la rehabilitación de las históricas construcciones que aquí se localizan con base a una normativa restrictiva, que no está en vigor*".

Esta circunstancia, a juicio de la asociación promotora de la queja, estaría dando lugar a una "*situación de deterioro y abandono en que se encuentra la arquitectura popular de este espacio protegido, lo que se debe intentar frenar y solucionar de una forma efectiva*".

De singular interés nos parece la **queja 21/4324**, que tramitamos de oficio cuando conocimos que desde marzo de 2021 se estaban haciendo eco los medios de comunicación de una noticia advertida en primera instancia, al parecer, por una entidad ecologista, relacionada con la **captura en el río Guadalquivir de un ejemplar de siluro de casi 100 kilos y dos metros de longitud**, pescado aguas abajo de la presa de la localidad de Alcalá del Río (Sevilla), que había despertado de nuevo la alerta por la invasión de esta especie en la cuenca del Guadalquivir, un área de alto valor biológico, dado que se trata de una especie incluida desde el año 2013 en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

A juicio de la asociación ecologista en cuestión, la presencia y expansión de esta especie exótica invasora pondría en grave riesgo el entorno de las marismas del Guadalquivir, donde se encuentran poblaciones muy escasas de cercetas pardillas, malvasías, porrones pardos o fochas cornudas, todas ellas aves en peligro de extinción. Por ello, era urgente adoptar medidas para tratar de evitar la invasión de la especie en este espacio, por lo que preguntamos a la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.

En el informe que hemos recabado de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, se nos da cuenta de la aprobación de una campaña de prospección y captura y extracción de ejemplares de siluro. No obstante, hemos pedido un segundo informe con objeto de conocer, tras la fecha del 31 de diciembre de 2021, cuál es el número de ejemplares de los que se ha comunicado su captura y qué datos relevantes se han obtenido de la información facilitada (especie, talla, peso aproximado, etc.), aunque a fecha de cierre de este Informe Anual aún no hemos recibido respuesta.

Por su parte, la queja 21/5369 la hemos tramitado tras la denuncia de una ciudadana contra una **actividad presuntamente ilegal de estacionamiento de vehículos** motorizados en una parcela de Zahora, Barbate (Cádiz), que consideraba que "*es un peligro por incendios en esta zona de acebuchal y pastos*", y que además "*está generando perjuicios de imposible reparación en la flora y fauna siendo contrario a la*

calificación urbanística del planeamiento vigente que lo califica como Zona Litoral de Interés Territorial, situada en la considerada como zona de servidumbre del litoral marítimo terrestre".

Aseguraba la reclamante que ya en los años 2018 y 2020 se había denunciado esa misma actividad al Ayuntamiento de Barbate, sin que se hubiese evitado que volviera a desarrollarse años posteriores.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Barbate nos ha informado de que tras la averiguación de los hechos, se había incoado expediente de protección de la legalidad, dictándose Decreto adoptando medida cautelar de cese de la actividad sin licencia, procediéndose al precinto de la instalación, situación en la que se encontraba el lugar en el momento de evacuarse el informe.

1.15.2.5. Limpieza viaria, residuos y vertederos

Como cada año son habituales las quejas de la ciudadanía sobre la **ubicación de contenedores** para el depósito de residuos urbanos, tanto por la afección estética que representa en las viviendas como, sobre todo, por la afección ambiental en forma de olores y la falta de salubridad, con contenedores desbordados y presencia de restos fuera, y con proliferación de parásitos, roedores y animales. Asimismo, se denuncia la afección acústica provocada por los ruidos en los trabajos de recogida, fundamentalmente en horario de noche o madrugada.

Así, podemos citar la **queja 21/2223**, en la que un vecino de la localidad sevillana de Los Palacios y Villafranca, se quejaba de que el Ayuntamiento **no atendía su petición de cambio de ubicación de unos contenedores** situados en la esquina de su domicilio, bajo el balcón y ventanas del mismo, "*ya que no se cumple la norma vigente de horario para el depósito de residuos, provocando que se genere una situación de falta de limpieza e insalubridad que me afecta como vecina*".

Tras nuestra intervención, la afectada nos comunicó que se habían cambiado de lugar los contenedores, solucionando con ello el problema.

Una plaga de chinches y la constante presencia de malos olores en su domicilio es lo que había provocado la cercanía al domicilio de la interesada en la queja 21/5036, de unos contenedores de residuos urbanos, habitualmente desbordados y con bastantes restos fuera, junto con enseres (entre ellos colchones).

Nos decía la reclamante que esos contenedores estaban situados a escasa distancia, unos 2,5 metros, de las ventanas de su vivienda y que ya en el año 2016 habían tenido que contratar los servicios de una empresa de fumigación y desechar todo el mobiliario de una habitación.

Al parecer, hacía algunos meses se había vuelto a sufrir otra plaga de chinches en la vivienda, que había requerido de los servicios de la empresa de fumigación, que habría calificado la plaga de "*grado de infestación medio*", aplicándose un tratamiento doble para eliminar totalmente la presencia de chinches en la vivienda.

La gravedad de esta plaga había sido tal que las dos residentes en la vivienda no podían ni dormir en ella, habiendo tenido que desechar todo el mobiliario del inmueble, incluidas ropas, enseres y otros objetos, además de estar más de mes y medio fuera de su vivienda en un piso de alquiler. Todo ello haciendo frente a unos gastos totales derivados de la plaga de chinches, próximos a los 5.000 euros, según se nos aseguraba.

En esta queja nos hemos dirigido en petición de informe al Ayuntamiento de Sevilla, ciudad donde radica el asunto, si bien a fecha de cierre de este Informe Anual, aún no hemos recibido la respuesta.

El **ruido en la recogida del contenedor de vidrio** era el motivo principal, unido a otros relativos a la insalubridad del lugar, por el que la promotora de la **queja 21/3908**, vecina de Las Gabias (Granada), acudía a la Institución, para lograr la reubicación más alejada de su domicilio de unos contenedores sitos en la fachada del mismo.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el preceptivo informe, el Ayuntamiento de esta localidad nos comunicó que se iba a retirar el contenedor para vidrio y que se estudiaría la posibilidad de una nueva reubicación del resto de contenedores.

Por su parte, el promotor de la queja 21/8549, vecino de la ciudad de Córdoba, pedía la reubicación de un total de ocho **contenedores situados en el lateral de una iglesia catalogada como Bien de Interés Cultural**, en un entorno monumental que a su juicio se había convertido en un punto negro de insalubridad debido a comportamientos incívicos de turistas y viandantes, con restos fuera de los contenedores permanentemente.

Este ciudadano también aducía en su queja que "*la recogida de basura durante la noche hace prácticamente imposible conciliar el sueño debido al estruendoso ruido que provocan los camiones de la basura, que pasan de forma alterna desde las 24:00 horas hasta las 03:30 horas, convirtiendo las horas nocturnas de descanso de los vecinos en un auténtico infierno*".

Tras analizar el asunto, pudimos comprobar que ciertamente la Ordenanza Municipal de Higiene Urbana de Córdoba establece que para la ubicación de contenedores en las proximidades de los monumentos declarados como Bien de Interés Cultural o patrimonio histórico se procurará, en la medida de lo posible, que su instalación no interfiera en la imagen del mismo, soterrándolo donde esto sea factible.

No obstante, a fecha de cierre de este Informe Anual aún no hemos recibido respuesta del Ayuntamiento a nuestra petición de informe, por lo que la queja permanece aún en tramitación.

En lo que afecta a la materia de residuos especiales, cabe citar la queja de oficio **21/2167**, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, con la que nos hemos interesado por una problemática que advertía una investigación periodística motivada por la denuncia de una entidad vecinal, de la **gran acumulación de residuos – se hablaba incluso de miles de toneladas- que se daba en la ribera del Río Aguas**, en el término municipal de Mojácar (Almería).

En concreto, se especificaba en las informaciones a las que tuvimos acceso que desde Marina de la Torre a Turre "*años de vertidos incontrolados han convertido el que debería ser un espacio de especial valor biológico en un enorme vertedero*".

También resulta destacable el supuesto que motivó la queja 21/3142, que tramitamos a petición de un vecino de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), por la presencia de restos de amianto en las instalaciones de una antigua fábrica de tableros, que llevaban años siendo objeto de actuaciones administrativas por parte del Ayuntamiento y de la Junta de Andalucía, sin llegar a retirarse los restos esparcidos por el lugar.

En este asunto seguimos interviniendo ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra y ante la Delegación Territorial en Sevilla de Desarrollo Sostenible, tras haber recabado hasta el momento un total de tres informes.

Finalmente podemos citar la **queja 21/2769**, incoada a petición de un vecino de Deifontes (Granada), que versaba sobre el **deficiente estado de conservación y mantenimiento del punto limpio de la localidad**.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento respondió dándonos cuenta de los trabajos de limpieza que se habían llevado a cabo para adecentar la instalación y de las medidas adoptadas en el sistema de recogida y depósito de residuos para evitar la repetición de la problemática.

1.15.2.6. Aguas

Tramitamos la **queja 21/4083**, tras recibir varios escritos de residentes en la Urbanización La Tahona, sita en la zona de Zahara-Atlanterra, pero en término municipal de Tarifa, planteándonos queja por la **deficiente prestación del servicio de suministro de agua potable** en la urbanización, que se daba, al parecer, cada año al inicio de la temporada estival, y que se atribuía a la saturación de infraestructuras y la insuficiencia de las instalaciones de suministro.

En este sentido, a la fecha en que recibimos estas quejas, nos decían las personas afectadas que llevaban ya entonces más de una semana de "*falta casi total del suministro de agua*", lo que les impedía poder realizar actos cotidianos como ducharse, por falta de presión del agua, lo que también provocaba incidencias en el funcionamiento de electrodomésticos, como por ejemplo los termos, a los que impedía calentar el agua

Nos aseguraban que "*la situación se repite cada año y dura hasta que los ayuntamientos de Tarifa y Barbate acuerdan el suministro a la zona de La Tahona y Atlanterra mediante la apertura de un ramal*

de suministro procedente de Barbate", por lo que consideraban que, con algo de previsión, sí que podría darse una solución para que cada año no aconteciera lo mismo.

Tras solicitar el preceptivo informe, el Ayuntamiento de Tarifa nos informó que el problema de fondo estaba en vías de solución, merced a las medidas que se estaban tomando ya entonces y las que se preveían a medio plazo, tales como puestas en servicio de un depósito regulador de 800 m^3 de capacidad, nuevas redes de tubería o la instalación de un sistema terciario de reutilización de aguas para el riego de zonas verdes de las urbanizaciones.

Por otra parte, tramitamos de oficio la **queja 21/3783**, aún abierta a fecha de cierre de este Informe Anual, con el que retomábamos la queja 15/2067, en cuyo seno nos interesamos ante la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por el **grado de cumplimiento en nuestra Comunidad Autónoma del objetivo del "vertido cero"** contemplado en la denominada **Directiva Marco del Agua** (Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un Marco Comunitario de Actuación en el Ámbito de la Política de Aguas, DOCE L 327/1, 22 de diciembre de 2000) y, de acuerdo con ella, en distintas normas de la legislación Estatal y Autonómica.

En el seno de aquella queja del año 2015, y con base en información recabada por esta Institución en diferentes actuaciones anteriores, así como tras la colaboración del Colegio de Caminos, Canales y Puertos de Andalucía, hacíamos referencia a los incumplimientos hasta entonces detectados y sus consecuencias medioambientales, con vertidos sin depurar que a su vez provocaban la contaminación de aguas interiores y del mar, y la dificultad para la mayoría de los municipios de cumplir su deber de contar con las infraestructuras necesarias para garantizar el cumplimiento del ciclo integral del agua.

El objeto de este nueva queja de oficio ha sido actualizar nuestros datos y situarnos en el contexto actual de aquella problemática para conocer qué medidas se han adoptado por la Administración autonómica andaluza para impulsar la construcción de infraestructuras de depuración de aguas residuales. Habiendo recibido la respuesta en fechas recientes aún no hemos concluido su análisis, por lo que la queja permanece abierta.

También en materia de aguas resulta destacable la **queja 21/0758**, que fue incoado a instancia de una Ingeniera Técnica de Minas, que se quejaba, en relación con la Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Transformación Económica, Industria, Conocimiento, Universidades en Granada, del **retraso en la resolución de las solicitudes para ejecución de sondeos**, dado que "*están tardando en resolver más de un año*".

Advertía que tanto técnicos, como agricultores, ganaderos, o las empresas de perforación, no podían esperar una resolución más de un año para ejecutar una obra, y destacaba que "*en otras provincias se han tomado soluciones*".

En su respuesta, la referida Delegación Territorial reconocía el retraso objeto de queja e incluso se refería el mismo como "*gran atraso histórico de expedientes*". Hacía una relación de medidas que se habían adoptado para tratar de dar solución a este problema, si bien se advertía que la solución definitiva al problema podría ser la telematización del procedimiento y simplificarlo, pasando del régimen de autorización administrativa a un régimen de comunicación previa más acorde con las vigente normas de procedimiento administrativo. Sin embargo, esta solución no podría darse por la Junta de Andalucía ya que la normativa que regula el procedimiento es de competencia estatal.

1.15.2.7. Obras Públicas

En materia de obras públicas podemos citar a título ilustrativo las quejas **21/2052** y **21/3675**, con motivo de sendas peticiones, no atendidas, en los municipios de Íllar (Almería) y Chauchina (Granada) de ejecución de **infraestructuras de alumbrado público** en distintas calles de estas localidades. En sus respuestas, los ayuntamientos citados nos comunicaron, respectivamente, por un lado, los motivos por los que no podía atenderse la petición -en el caso de Íllar-, y por otro, nos anunciaban la tramitación preceptiva para la instalación pretendida.

Asimismo, tramitamos también la **queja 21/0683**, en la que aún no ha recaído respuesta, por el retraso en la resolución expresa de una reclamación de responsabilidad patrimonial que se había formulado ante el Ayuntamiento de Linares, Jaén, el 11 de enero de 2018, por los daños sufridos tras una **caída sufrida en un paso de peatones**. Habían transcurrido más de tres años desde la presentación de la reclamación, tiempo durante el cual ni siquiera se había notificado a la reclamante la incoación de expediente alguno.

Por la misma problemática incoamos la **queja 21/4834**, en cuyo seno nos dirigimos al Ayuntamiento de Paradas, Sevilla, trasladando la queja de una vecina de la localidad por la ausencia de resolución expresa en un expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado mediante reclamación del 16 de julio de 2020, también por los daños sufridos a consecuencia de una caída en un paso de peatones, presuntamente a consecuencia del **mal estado del pavimento**, que presentaba varios socavones.

En esta queja nos decía la reclamante que, tras presentar la reclamación, el Ayuntamiento le había instado a subsanarla, lo cual había cumplimentado el 31 de agosto de 2020, pero tras casi un año no se había dictado resolución expresa en el expediente.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de Paradas nos trasladó que se había reactivado la tramitación del expediente, recabando dictamen médico y que se iba a dictar propuesta de resolución, con lo que entendimos que estaba en vías de solución el asunto y que la resolución final del expediente estaba próxima a producirse.

También en materia de obras públicas tramitamos la queja 21/4249, con la que una vecina de Benalmádena denunciaba que la parcela donde se ubica su vivienda colinda en su parte trasera con el cauce del Arroyo de las Cuevas, y que debido a diversos acontecimientos desde el año 2008, con desprendimientos, el muro de cerramiento de su parcela había sufrido distintas incidencias con **daños y derrumbes**, que también habían afectado a otra parcela del lugar incluso en mayor medida.

La reclamante nos aportaba un informe de 15 de mayo de 2020, del Ayuntamiento de Benalmádena, en el que se advertía que el riesgo era elevado y se indicaba, entre otras cosas, que "*Los sucesos acaecidos, contabilizados desde 2008, demuestran que hay que realizar obras de refuerzo en las cimentaciones de los muros, refuerzo de los cerramientos al cauce, que deben apoyarse en estructuras sólidas, y la necesaria comprobación de las condiciones de seguridad estructural*".

Por ello, nos dirigimos al referido Ayuntamiento solicitando conocer qué previsiones tenía ante esta situación, tanto para la limpieza del cauce y la prevención de nuevas incidencias, como en lo relativo a la reparación de los daños provocados en la propiedad de la reclamante y en la otra que también había sufrido daños por derrumbes y desprendimientos.

Por otra parte, la **queja 21/2972** fue incoada a instancias de una comunidad de propietarios de La Línea de la Concepción (Cádiz), que denunciaba que desde la construcción de la urbanización en el año 2008, venían sufriendo **episodios de inundaciones de viviendas y garajes**, así como olores, atranques y otras incidencias, debido a deficiencias en la conexión al saneamiento público y que habían reclamado al Ayuntamiento y a la empresa concesionaria del servicio.

Tras interesarnos ante el Ayuntamiento por este asunto, este nos informó que, tras revisar la acometida de aguas residuales de la edificación, se había detectado una diferencia de cota, que se iba a corregir. Con ello, dimos por terminadas nuestras actuaciones en esta queja.

Finalmente, queremos referirnos a la queja 21/3915, que tramitamos por la **paralización de las obras del Parque del CAU** en la zona de Mangas Verdes, en Málaga, asunto por el que ya se había tramitado en esta Institución la queja 14/5162, en la cual constaban emitidos varios informes con los que, en esencia, se nos daba cuenta de que se había firmado convenio entre el Ayuntamiento de Málaga y la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, con fecha 2 de febrero de 2017, para la finalización del espacio público denominado "sendero del CAU".

Sin embargo, las obras en cuestión no llegaron a terminarse, por lo que una asociación de la zona se había vuelto a dirigir a la Junta de Andalucía por el retraso, que había provocado además que la zona se

hubiera deteriorado nuevamente, con la presencia de escombros, basuras, etc., presentando un estado que dificultaba su tránsito.

Solicitamos informe a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de Málaga, que nos informó de que se habían reactivado las gestiones para finalizar las obras objeto del convenio firmado en su momento, aprobándose el Proyecto Básico y de Ejecución para la urbanización del espacio libre de uso público "sendero del CAU", previéndose su ejecución, una vez cumplimentados los trámites oportunos, para el segundo semestre del año 2022.

1.15.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.1. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2021, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 21/0177**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, para conocer los índices de contaminación en una barriada de Alcalá de Guadaíra.

- **Queja 21/2167**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Ayuntamiento de Mojácar (Almería), para esclarecer la gran acumulación de vertidos en la ribera del Río Aguas en Mojácar.

- **Queja 21/3783**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos, para conocer sobre la construcción de depuradoras en Andalucía para el cumplimiento del objetivo del vertido cero.

- **Queja 21/4324**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, a fin de reclamar medidas urgentes contra la presencia del siluro en el Bajo Guadalquivir.

- **Queja 21/4325**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, a fin de conocer la valoración de la Junta de Andalucía y para que nos informe si está previsto adoptar medidas para tratar de compatibilizar la instalación de un número muy significativo de instalaciones de energías renovables en zonas rurales con la preservación de los valores medioambientales, paisajísticos y culturales de dichas zonas.

1.15.3.2. Resoluciones no aceptadas

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a las deficiencias que presentaba la instalación de salida de humos de un establecimiento hostelero, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) en el curso de la queja **16/4317**.

- Resolución relativa a las molestias por ruidos provenientes de bar en planta baja de una vivienda, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Puebla del Río (Sevilla) en el curso de la queja **16/4457**.

- Resolución relativa a los ruidos por celebración de conciertos y a los olores provocados por la salida de humos deficiente de un establecimiento hostelero sin licencia, dirigida a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Córdoba, Ayuntamiento de Córdoba, en el curso de la queja **16/5285**.

- Resolución relativa a los problemas ambientales derivados del paso de carreteras por el casco urbano, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Puerta de Segura (Jaén) en el curso de la queja **16/5993**.

- Resolución relativa a la necesidad de realizar una inspección técnica por parte del Ayuntamiento para determinar el ruido que genera una actividad comercial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz) en el curso de la queja **17/3902**.

- Resolución relativa a las molestias por ruidos provenientes del aparato de aire acondicionado ubicado en el centro de salud del pueblo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora (Almería) en el curso de la queja **18/3734**.

- Resolución relativa a las molestias por ruido generado por un aparato de aire acondicionado instalado sin licencia e incumpliendo la altura mínima exigida, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) en el curso de la queja **18/4458**.

- Resolución relativa a las molestias por ruido generado por los aparatos de aire acondicionado del mercado municipal en Jaén, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jaén en el curso de la queja **18/4514**.

- Resolución relativa a la situación de insalubridad provocada por la presencia de animales en una vivienda en el casco urbano, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) en el curso de la queja **18/6776**.

- Resolución relativa al funcionamiento, durante años y sin licencia, de una terraza de verano en zona acústicamente saturada y con una orden de clausura vigente e incumplida, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la queja **19/4330**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento a los escritos presentados en los que se denunciaban ruidos vecinales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla) en el curso de la queja 19/6117.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

- Resolución relativa a las molestias que padecía la persona promotora de la queja por la ubicación cercana a su vivienda de unos contenedores de recogida de basura, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en el curso de la queja **17/5411**.

- Resolución relativa a las molestias que generan a los usuarios de la terraza de veladores de un establecimiento hostelero los humos y olores provenientes de un establecimiento hostelero colindante sin autorización para cocina, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Campana (Sevilla) en el curso de la queja **18/1766**.

- Resolución relativa a las molestias por ruido generado por la terraza de veladores de establecimiento hostelero, dirigido a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la queja **18/5190**.

- Resolución relativa a la incidencia sufrida por la persona promotora de la queja por los ruidos de las campanas de la iglesia, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Constantina (Sevilla) en el curso de la queja **19/5665**.

INFORME ANUAL 2021

1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio



dPA

1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio

1.16.1. Introducción 367
1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 369
1.16.2.1. Ordenación del territorio 369
1.16.2.2. Urbanismo 369
1.16.2.2.1. Planeamiento urbanístico 369
1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística 370
1.16.2.2.3. Gestión urbanística 380
1.16.2.2.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística 382
1.16.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 383
1.16.3.1. Colaboración de las Administraciones 383
1.16.3.2. Resoluciones no aceptadas 383

1.16.1. Introducción

Durante 2021, hemos continuado con la tramitación de un gran número de quejas de las presentadas en años anteriores, principalmente en 2020, dado que muchas veces el curso de estos expedientes se dilata en el tiempo y su resolución requieren de procedimientos administrativos complejos que conllevan múltiples trámites.

En relación al **planeamiento urbanístico**, en el presente ejercicio hemos avanzado en la queja incoada de oficio, **queja 20/5396**, sobre el planeamiento urbanístico e informe de impacto de género, de tal manera que en el desarrollo reglamentario en materia de planeamiento urbanístico (previsto para 2022) en el marco de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, se incorpore la perspectiva de género, ya que esta visión incide directamente en los objetivos y retos del urbanismo sostenible.

Las carencias en los procesos de participación ciudadana es una de las cuestiones que aparece en las quejas relativas a deficiencias en la tramitación de actos preparatorios del procedimiento de elaboración de los instrumentos de planeamiento, ya sean generales o de desarrollo. En concreto, la falta de respuesta a las alegaciones en la fase de avance así como en el planeamiento de desarrollo. Igualmente se denuncian dificultades para obtener información y participar en modificaciones de planeamiento, obteniendo el silencio de la administración como respuesta.

Así mismo, se dan casos de reclamaciones respecto de los usos provisionales inadecuados con el planeamiento tales como vallas publicitarias en sistemas generales.

En cuanto a la **gestión urbanística**, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento, se plantean problemas asociados a la paralización injustificada de expropiaciones urbanísticas, la dilación injustificada en los plazos de las expropiaciones, deficiencias en la ejecución de los proyectos de urbanización, falta de ejecución de planeamiento urbanístico en los plazos programados, inactividad municipal en la dotación efectiva de los equipamientos y zonas verdes y, por último, vinculado a los procesos de gestión urbanística hay numerosas quejas por falta de suministro de servicios básicos (agua, luz, etc) y por último, no suelen ser infrecuentes las quejas relativas a la falta de personal en el ámbito urbanístico de gestión.

En lo que se refiere a **rehabilitación y regeneración urbana**, hemos recibido quejas en las que se reclama la mejora y recualificación de las barriadas, se denuncia el mal estado de conservación de plazas y calles importantes de la ciudad consolidada, se reclama la inactividad municipal en el abandono de la edificaciones e incluso una de las quejas reclama la rehabilitación y regeneración urbana como instrumento para la lucha contra la despoblación.

Una mención especial merecen las urbanizaciones irregulares que, si bien no siempre están incluidas en el ámbito de la gestión urbanística, sí están necesitadas de una respuesta del planeamiento urbanístico y, en algunos casos, de planes de ordenación del territorio. En estos supuestos hay implicaciones del Plan de Ordenación del Territorio de la Janda y Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla.

Es en materia de **disciplina urbanística** en la que recibimos un gran número de quejas, pero su importancia en la labor de este área no es sólo cuantitativa sino cualitativa, ya que en algunos casos resultan afecciones de carácter penal, con lo que ello implica. El motivo más frecuente es la inactividad de la administración ante denuncias ciudadanas ya sea de obras sin licencia como obras que no se ajustan a la licencia concedida en suelo urbano.

En este apartado, son numerosas las resoluciones dictadas por esta Defensoría y, por citar algunas en las que se advirtió pasividad municipal, mencionaremos el caso del uso de locales comerciales como viviendas sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad; la apertura de puerta a un patio común y su uso privativo por un establecimiento de hostelería; obras sin licencia que, además, invadían el dominio público; consolidación de una parcelación irregular en la que se siguen desarrollando

construcciones; ausencia de impulso a expediente de protección de la legalidad urbanística; construcciones sin licencia en suelo no urbanizable; construcción en azotea de edificio que causa perjuicios al vecindario de los pisos inferiores, etcétera.



"La responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística"

Pero también son objeto de numerosas quejas los expedientes de **restauración de legalidad urbanística**, su incumplimiento y la petición de ejecución subsidiaria de la administración pública en suelo rústico. En este sentido el Título VIII de la Ley 7/2021,de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, puede dar solución a muchas de las agrupaciones de edificaciones irregulares cuya demanda principal es el acceso a los servicios básicos de abastecimiento y saneamiento de agua, mediante los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial.

En cuanto a la **responsabilidad patrimonial** como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística, las quejas se centran en la falta de tramitación administrativa de los expedientes, así como daños como consecuencia de la falta de conservación de la vía pública.

Por otra parte, el contexto normativo del año 2021 ha sido muy novedoso, considerando que el 3 de diciembre resultó publicada en el BOJA la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía que ha derogado, por un lado, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, en lo referente a la materia de Urbanismo, y por otro la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, respecto a la materia de ordenación del territorio.

Por primera vez en el ordenamiento jurídico andaluz ambas materias, Ordenación del Territorio y Urbanismo, aparecen reguladas en un texto legal único.

Como señalábamos en el Informe Anual de 2020 la discrepancia suscitada sobre la constitucionalidad del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ha sido sustanciada en el seno de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en la que

mediante acuerdo publicado por **resolución de 4 de marzo de 2021**, los compromisos adoptados por la Comunidad Autónoma han sido plasmados en el texto articulado de la LISTA, y en relación al compromiso de la Administración General del Estado de establecer en la Ley de Costas una regulación específica sobre el plazo de prescripción de las acciones en la zona de influencia del litoral, ha sido resuelto de forma transitoria (Disposición Transitoria Sexta de la LISTA) fijando el plazo para restablecer la legalidad territorial y urbanística en la zona de influencia del litoral en 6 años, hasta que se produzca una regulación específica en la legislación básica en materia de costas.

1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.16.2.1. Ordenación del territorio

En cuanto a la ordenación del territorio, si bien concretamente no hay quejas que invoquen esta materia, no es menos cierto, que numerosas quejas de las que reclaman el servicio de abastecimiento y saneamiento de agua tiene una implicación directa en la ordenación del territorio en la que se enmarcan, como la queja 21/7296 en la que consecuencia del convenio suscrito entre la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y tres de los Ayuntamientos de la costa del Plan de Ordenación del Territorio de la Janda se comprometen a, en su caso, tramitar Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial de edificaciones irregulares, mediante los cuales se adopten las medidas para la prestación de servicios básicos.

1.16.2.2. Urbanismo

1.16.2.2.1. Planeamiento urbanístico

En materia de planeamiento no han sido muchas las actuaciones de esta Defensoría, y de las que han sido planteadas en el año 2021, destacamos aquellas que reclaman el cumplimiento de los procesos de participación ciudadana y, en concreto, la respuesta de la administración en los trámites de consulta ciudadana.

En las **quejas 20/6920** y **20/6941** las personas interesadas exponían que dirigieron escritos al Ayuntamiento de la Lantejuela (Sevilla), relativos a alegaciones al Avance del PGOU de dicho municipio y que, a pesar del tiempo transcurrido, más de un año, no habían obtenido respuesta.

Admitidas las quejas a trámite, únicamente a los efectos de que la Administración diera una respuesta expresa a los escritos presentados, nos dirigimos al citado Ayuntamiento interesando la necesidad de resolver expresamente, sin más dilaciones, informándonos al respecto.

En la respuesta municipal recibida se indicaba que ya habían dado contestación a lo requerido por las personas reclamantes por lo que se desprendía que el asunto planteado se encontraba solucionado, dando por concluidas nuestras actuaciones.

El incumplimiento de **destinar efectivamente los terrenos al uso previsto en el planeamiento** motivó la **queja 21/4960** en la que la persona promotora denuncia el incumplimiento en materia de planeamiento de destinar al uso previsto determinadas parcelas.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de Málaga solicitando información sobre las actuaciones municipales tendentes a dotar efectivamente la zona verde prevista en el PGOU, evitando la contaminación atmosférica, acústica y lumínica. En la respuesta remitida se indicaba que una vez transcurridos los 5 años establecidos en la concesión demanial sobre utilización de suelo público para la instalación y explotación de vallas publicitarias, se dictó resolución declarando la extinción de la misma por vencimiento, y ordenando la retirada de los soportes publicitarios, debiendo abandonar y dejar libres y vacuas las parcelas municipales objeto de concesión en el plazo de 15 días.

La empresa que obtuvo la concesión también se encargaba del desmontaje de los soportes publicitarios, comunicando al Servicio de Patrimonio que había procedido a ello y adjuntaba dossier fotográfico. Por

el Ayuntamiento de Málaga no se devolvió, no obstante, la garantía definitiva, al considerar que no sería oportuno hasta que se acreditase dejar expeditos de soportes los emplazamientos.

Tras una larga tramitación del expediente finalmente se nos confirmó que las dos instalaciones publicitarias en explotación no contaban con la preceptiva autorización municipal y, al ser desconocido su titular, se daría traslado a los Servicios Operativos del Distrito para que procedieran a su retirada. Asimismo indicaban que se estaba tramitando el nuevo "Plan de limpieza y desbroce de parcelas municipales" en el que, entre otros, se contemplaba la retirada de soportes publicitarios, permitiendo la ejecución subsidiaria en caso de que las personas titulares de las instalaciones no atendieran el requerimiento de retirada de las mismas.

Con esta información, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística

En esta materia es, sin lugar a dudas, en la que nos formulan una mayor cantidad de quejas y en las que se suscita la necesidad de formular resoluciones a las administraciones públicas competentes afectadas.

Debemos relatar la **queja 19/4486** incoada de oficio en la que esta Institución mostraba su preocupación ante las graves **agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo no urbanizable como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas** con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas.

A la fecha de cierre de este Informe Anual hemos recibido contestación de las Diputaciones Provinciales a las que nos habíamos dirigido en las que se acoge de forma positiva nuestra **Resolución**, consistente en las siguientes recomendaciones:

> ***Recomendación 1:*** *Que, -ante las agresiones que sufre el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma por la ejecución de obras sin licencia con el consiguiente daño a sus valores ambientales y paisajísticos y dada la carencia de medios materiales y humanos con que los pequeños municipios pueden hacerles frente para paralizar, impedir y sancionar dichas infracciones urbanísticas- por parte de esa Diputación Provincial se organice un Servicio o Sección Especifico suficientemente dotado para prestarles asistencia, asesoramiento y apoyo en materia de disciplina urbanística y, más concretamente, en la instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística que, por estas graves infracciones, deban instruirse.*
>
> ***Recomendación 2:*** *En todo caso, dada la competencia propia municipal en materia de disciplina urbanística, este servicio se prestará a los municipios que así lo soliciten mediante la aprobación de una norma provincial que regule los términos y requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida y, en caso de estimarlo conveniente, mediante la suscripción de los correspondientes* ***convenios de colaboración****, determinando las funciones que asume el Servicio o Sección Provincial que, a nuestro juicio, deben ir más allá de la sola emisión de informes técnicos y jurídicos y conllevar un efectivo impulso en la instrucción, tramitación y ejecución de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística.*
>
> ***Recomendación 3:*** *Por otra parte, dada la complejidad técnica que, especialmente para los Servicios Técnicos de los pequeños municipios, supone la aplicación de las medidas previstas en el Decreto-Ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las que prevé el anteproyecto de Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio en Andalucía, resulta imprescindible extender la colaboración a prestar por las Diputaciones Provinciales (también por los Servicios de Inspección Urbanística de la Comunidad Autónoma) a la implantación de estas medidas que, previsiblemente, deben conllevar una mejora de la articulación de las actuaciones encaminadas a impedir nuevas edificaciones irregulares en el suelo no urbanizable.*

Recomendación 4: *De todas estas iniciativas, se deberá ofrecer amplia información y asesoramiento específico a los responsables municipales al objeto de que tomen debida conciencia de sus competencias propias en materia de disciplina urbanística y tengan conocimiento de la colaboración que las Diputaciones Provinciales y la Junta de Andalucía pueden prestarles en el ejercicio de estas competencias en sus respectivos términos territoriales.*

De esta Resolución se da cuenta igualmente a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio para que, a su vez, los Servicios de Inspección Urbanística de la Comunidad Autónoma articulen una colaboración, coordinación y cooperación efectiva con las Diputaciones Provinciales a los efectos de la preservación del suelo no urbanizable en los pequeños municipios que se ven afectados por este tipo de infracciones urbanísticas y ambientales".

Por su parte, la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, nos respondió diciendo que comparte el análisis realizado por esa Institución en relación con la protección del suelo no urbanizable en Andalucía.

Asimismo, nos daba cuenta de que en el año 2020, a pesar incluso de las dificultades padecidas por la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, el número de actuaciones inspectoras de la administración autonómica se ha incrementado un 12% respecto a 2019 y prácticamente llega a duplicar el numero de expedientes tramitados en 2018 (incremento superior al 95% respecto a 2018).

Por otra parte, el ámbito de competencias en materia de disciplina urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía es subsidiario y limitado al ámbito material que dispone el artículo 56.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, siempre que afecte a intereses supralocales, y se ha de ejercitar de conformidad con los criterios de programación de la actuación inspectora y que para el cuatrienio 2017-2020, aparecen publicados en la Orden de 20 de abril de 2017.

El respeto al ámbito competencial municipal dificulta que la administración autonómica pueda celebrar pactos o convenios con las Corporaciones Locales para el debido ejercicio de competencias en materia de disciplina urbanística.

No obstante, el Anteproyecto de Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía aborda sin ambages la responsabilidad de la Comunidad Autónoma sobre la protección del territorio andaluz, previendo la intervención directa de la Comunidad Autónoma en aquellas actuaciones ejecutas en suelo no urbanizable que afecten a la ordenación del territorio, al mismo tiempo que prevé el refuerzo de la Inspección Autonómica mediante la creación de un Cuerpo de Subinspectores que permita la constante presencia en el territorio y una reacción rápida y eficaz frente a la ilegalidad urbanística.

Se añadía que la administración autonómica mantiene una linea constante de colaboración y asesoramiento en materia de disciplina urbanística con los municipios, en especial los de menor población, traducida en la celebración de reuniones, emisión de informes y respuestas y aclaraciones en relación con la disciplina territorial y urbanística y la normativa de aplicación.

Finalmente se nos trasladaba que en la linea de las Recomendaciones de esta Institución, y aprovechando el impulso de nuestra Resolución, se remitirá un borrador de convenio a la mayor brevedad a las distintas Diputaciones Provinciales con objeto de mejorar la eficiencia de la gestión pública en el ejercicio de la disciplina urbanística, estableciendo un marco jurídico general de colaboración en disciplina urbanística entre la administración autonómica y las diputaciones provinciales.

En vista de todo ello, consideramos plenamente aceptadas nuestras recomendaciones con lo que esperamos que se siga avanzando en la protección y defensa del suelo no urbanizable de nuestra comunidad autónoma.

Asimismo, mencionamos la **queja 21/3210** en la que la persona promotora de la queja nos denunciaba **obras presuntamente ilegales en un patio** debiendo, en consecuencia, procederse a la demolición de la escalera y ampliación a nivel de patio de planta primera y reposición de éste a su estado inicial.

El Ayuntamiento de Sevilla ordenó las medidas necesarias para la restitución de la realidad física alterada en la edificación. La persona infractora interpuso recurso contencioso administrativo contra el acuerdo municipal, siendo desestimada su pretensión. La sentencia advertía que la misma era firme al no caber recurso alguno contra ella. A pesar del tiempo transcurrido, por parte del Ayuntamiento no se ha procedido a ejecutar las resoluciones contenidas en los acuerdos adoptados.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Sevilla información relativa a las actuaciones realizadas o, previstas de realizar, para la ejecución de las decisiones adoptadas en este asunto.

En la amplia respuesta municipal se mencionaba que, de conformidad con el artículo 184 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía, mientras la persona obligada continuara incumpliendo la orden de reposición de la realidad física alterada había de procederse a imponer hasta doce multas coercitivas, con una periodicidad mínima de un mes y cuantía, en cada ocasión, del diez por ciento del valor de las obras realizadas; sin perjuicio de que, en cualquier momento, pudiera llevarse a cabo la ejecución subsidiaria a costa de aquella, ejecución a la que debería procederse en todo caso una vez transcurrido el plazo derivado de la duodécima multa coercitiva.

En virtud de ello, se había procedido a la imposición de multas coercitivas hasta un número de tres, como medida de ejecución forzosa de la orden de restitución. Dichas multas, habían sido recurridas ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, estando pendiente de sentencia el recurso interpuesto contra la tercera multa coercitiva (recurso del cual tenía constancia la persona reclamante por haber sido emplazada para su personación en el juicio conforme disponía el artículo 49 de la Ley 29/2990, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa).

Se nos indicaba que por parte de la Gerencia de Urbanismo y Medio Ambiente se seguiría el procedimiento previsto en el artículo 184 antes citado, si bien no podían prescindir de las garantías y derechos de defensa que conceden las leyes a los ciudadanos frente a los actos administrativos aun cuando a veces supongan acción obstaculizadora a la acción administrativa. Considerando, por tanto, que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/1588** la persona reclamante, ocupando la presidencia de una comunidad de propietarios, denunciaba al Ayuntamiento de Huelva la ejecución de **obras sin licencia en las zonas comunes** y de acceso al inmueble mediante escrito de fecha 12 de febrero de 2020, sin haber obtenido respuesta alguna.

Admitimos la queja a trámite únicamente a los efectos de que por la Administración se diera una respuesta expresa al escrito presentado respondiéndonos, en síntesis, que dada la naturaleza de las posibles infracciones urbanísticas denunciadas, se hacía preciso una inspección previa para poder adoptar, en su caso, las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que pudieran resultar procedentes. Dada la situación de alarma sanitaria, dicha inspección no se había podido realizar por lo que se anunciaba que se efectuaría cuando ello procediera.

De acuerdo con ello, solicitamos al Ayuntamiento que nos mantuviera informados, cuando fuera posible, de la realización de la inspección y, en base a su resultado, de las posteriores medidas que se pudieran acordar para restaurar la legalidad urbanística si ello procedía.

En el nuevo informe remitido, en relación a actuaciones ejecutadas expresamente prohibidas en las ordenanzas municipales, se concluía que esa administración debía declarar la imposibilidad de continuar con la actuación solicitada y requerir al responsable de las obras la restitución de la realidad física alterada.

Por ello, transcurrido un tiempo, interesamos que nos remitiera las resoluciones relativas a la restitución de la realidad física alterada. Puesto que, finalmente, se nos informó que se había dictado Decreto de restauración a su estado original de la realidad física alterada, dimos por concluidas nuestras actuaciones al deducirse que el asunto planteado se encontraba en vías de solución.

En la **queja 20/3379** se exponía que tras reiterar diversos escritos al Ayuntamiento de Fuengirola denunciando el estado del edificio del que era copropietaria, así como de la realización de cerramientos de plazas de garaje que comprometían la seguridad, salubridad y maniobrabilidad del sótano, se le comunicó la decisión de requerir, a la comunidad certificado técnico, entendiendo que eludían obligaciones en orden

a garantizar la seguridad y salubridad de la edificación, omitiendo orden de ejecución de demolición de las obras que comprometían la seguridad y salubridad del sótano.

También se le requería para que facilitara el nombre de los propietarios que habían cerrado las plazas de garaje, considerando que se trasladaba la carga de las obligaciones de disciplina urbanística a la parte denunciante en vez de ejercitarlas el propio ayuntamiento que era quien disponía de las potestades.

Explicaba que no aportarlos por su parte no era caprichoso sino por imposibilidad de hacerlo, ya que se encontraba ejercitando acciones contra la comunidad para poder tener acceso a los datos certeros y fidedignos de titularidad, e incluso se había dirigido al Ayuntamiento de Fuengirola solicitando acceso al expediente de concesión de licencia de entrada de vehículos a través de las aceras y aún no se le había facilitado dicho acceso.

Admitida la queja a trámite solicitamos del ayuntamiento que se inspeccionara el inmueble e informara de la concurrencia de las **posibles infracciones urbanísticas efectuadas en el garaje**, así como de las medidas que, en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística se pudieran impulsar, si ello resultara procedente.

Se nos comunicó que se había requerido a la comunidad de propietarios para que aportara informe técnico suscrito por técnico competente y visado por el correspondiente colegio profesional, referente al alcance de la posible afección de las filtraciones de agua sobre la estructura y que paralelamente informaran sobre las actuaciones y medidas que se estaban realizando o se iban a realizar sobre esta falta de estanqueidad en la terraza de las zonas comunes de la comunidad. Se indicaba también que, en reunión mantenida con la administración y el técnico de la comunidad se les trasladó la necesidad de aportar la documentación referida, así como la totalidad de las reclamaciones de la interesada.

Respecto a las plazas de aparcamiento, se estaba efectuando su inventario de acuerdo a lo preceptuado por el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Para ello se había solicitado a la comunidad de propietarios información sobre el particular, dada la dificultad de relacionar las plazas de aparcamiento con su propiedad por no estar vinculados los datos físicos (numeración) de las fincas con la información catastral.

Tras varios requerimientos de información se nos respondió finalmente que se habían generado 51 expedientes de protección de la legalidad urbanística. Así los mismos se estaban tramitando de conformidad a lo establecido en el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, guardándose el orden riguroso de incoación.

Puesto que de lo anterior se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, teniendo en cuenta que el plazo que tiene la administración para emitir las resoluciones pertinentes no aconsejaba que mantuviéramos abierto el expediente hasta la emisión de las mismas.

En la **queja 19/3056** la persona reclamante presentó ante la Gerencia Municipal de Urbanismo de Málaga una solicitud para que comprobara la legalidad de las obras efectuadas por la vivienda colindante a la suya, ya que cuando se personó en la Gerencia para comprobar si tenía permiso el personal técnico no lo encontró ni para esa construcción ni para los seis meses que duró la obra. Tras personarse en dicho organismo en múltiples ocasiones continuaba sin obtener respuesta.

Admitida la queja a trámite, solicitamos del Ayuntamiento de Málaga que se nos indicara si las obras denunciadas contaban con la preceptiva **licencia municipal** y se ajustaban a la misma.

Se reconocía en el informe remitido la presentación de escritos de denuncia sobre posible infracción urbanística por parte de la persona reclamante y se indicaba que no se había tramitado la denuncia, a pesar de comprobar que no existía licencia para las obras que motivaban la misma argumentando, en síntesis, que existía un Plan Municipal de Inspección Urbanística aprobado ante la imposibilidad de acometer de forma plena el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística, que el Servicio de Infracciones solamente disponía de dos técnicos para todo el término municipal y que, en consecuencia, todas las denuncias, incluida la que nos ocupaba, se tramitaban conforme a los criterios establecidos en dicho Plan.

A la vista de ello, partiendo de la obligación del ayuntamiento de velar por el mantenimiento de la disciplina urbanística en el término municipal, interesamos que nos indicara el plazo aproximado en que, en aplicación de los criterios establecidos en el citado Plan y a tenor de los técnicos asignados al servicio de infracciones, se podría iniciar la tramitación de la denuncia de obras sin licencia formulada, aclarando si, en todo caso, se adoptaban las cautelas precisas para evitar posibles prescripciones de infracciones urbanísticas, toda vez que el Plan no podía constituir una excusa para no dar curso en el sentido que procediera a las denuncias que se formularan por parte de los administrados, sino que debía constituir un instrumento para una mayor eficacia en la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad urbanística.

Esta Institución entendía, por otra parte, que la insuficiencia de medios personales podía generar, durante un tiempo, el que la tramitación de un expediente, cualquiera que fuera su naturaleza, no se tramitara con la diligencia adecuada, pero las dilaciones extendidas en largos periodos que denotaban no una situación excepcional, sino más bien un problema estructural debían exigir que, por parte de la alcaldía, se tomaran decisiones a corto plazo para garantizar que el servicio de infracciones de la Gerencia Municipal de Urbanismo contara con los medios personales suficientes para poder ejercer debidamente sus funciones y evitar la consolidación de posibles graves infracciones urbanísticas.

A todo esto se dio cuenta, en síntesis, de que se estaba realizando un esfuerzo para reforzar la plantilla del servicio de inspección e impulsar y mejorar la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística, habiéndose incrementado el número de expedientes resueltos.

A la vista de ello, valorando positivamente las iniciativas citadas, seguíamos interesados en conocer el plazo aproximado en que se podía iniciar la tramitación de la denuncia de obras sin licencia formulada.

Se nos remitió, en síntesis, abundante documentación relativa a las medidas tomadas y al esfuerzo realizado para dotar de más personal al Servicio afectado, así como de la necesidad de observar el Plan Municipal de Inspección aprobado para priorizar las actuaciones de disciplina urbanística más importantes, añadiendo que, por todo ello, se reiteraba la imposibilidad de estimar plazos para impulsar la denuncia de la persona afectada.

Desde esta Institución insistimos en que, dado que esta queja se tramitaba debido a la ausencia de impulso administrativo a denuncia de posible infracción urbanística, se nos mantuviera informados de los subsiguientes trámites de la denuncia de obras sin licencia formulada por la persona reclamante y de la resolución que, en su caso, se adoptara.

Así, se nos informó que se iba a impulsar de manera inmediata la tramitación del expediente de infracciones que nos ocupaba por obras ejecutadas sin licencia. Y, posteriormente, por fin se nos comunicó que por Resolución se había incoado procedimiento de restablecimiento de la realidad física alterada por obras consistentes en cuerpo construido de 15 m^2 de superficie y de cobertizo o almacén de madera de 5 m^2 de superficie, habiéndose notificado tanto al denunciado como a la persona denunciante.

Considerando, en consecuencia, la aceptación de la pretensión, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 19/5629** la persona reclamante manifestaba que dirigió escrito al Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Écija exponiendo que una empresa **cableó con fibra óptica la fachada de su casa** y el resto de la calle, sin su permiso ni el del resto de los vecinos.

Al no obtener respuesta se personó en Urbanismo, donde le informaron del archivo de su reclamación porque, seguramente, contaría con licencia para el cableado pero, afirmaba, que no era así y seguía sin obtener respuesta expresa a su reclamación. Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Écija que nos diera cuenta de la resolución expresa que emitiera.

De la amplia información remitida se concluía que la empresa había presentado al Ayuntamiento un proyecto para plan de despliegue de red de telecomunicaciones de fibra óptica, por lo que volvimos a dirigirnos al mismo solicitando conocer si había sido informado o no favorablemente y se le había concedido la licencia, así como las consecuencias de que, aunque en el plano no se incluyera infraestructura de fibra óptica en la calle que nos ocupaba, llegó a instalarse, debiendo aclararnos si ello constituía una irregularidad y, de ser así, se nos debía informar de las medidas para subsanarlo y de las gestiones que se estuvieran

impulsando para obtener los informes de otros departamentos o administraciones que debían disponerse con carácter previo y las causas del retraso en su emisión.

También queríamos conocer la resolución que finalmente se dictara en el expediente de restauración de la legalidad urbanística tras la emisión del informe pendiente del departamento de casco histórico.

En un último informe se nos indicó que si bien la Ley de Telecomunicaciones entendía como viables las obras, éstas afectaban al casco histórico de la ciudad, no siendo compatibles en este caso con la normativa en materia de protección del patrimonio.

En el caso concreto que nos ocupaba, independientemente del sentido de la instrucción aclaratoria que permitiera resolver el expediente de licencia de obras, en ningún caso esto legalizaría las obras ejecutadas en el domicilio del reclamante, ya que las mismas no estaban contempladas en la licencia de obras solicitada.

En relación al expediente de disciplina urbanística, se había dado copia del nuevo escrito presentado, al objeto de su cumplimiento por el servicio de disciplina urbanística como departamento competente para su tramitación. En vista de todo ello, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/5801** la persona reclamante exponía que en el inmueble colindante a otro de su propiedad, en la localidad de San Roque, se venía efectuando diversas **obras que le ocasionaban graves perjuicios y molestias**. Había denunciado esta situación ante el Ayuntamiento, pero no había obtenido respuesta alguna y la situación se agravaba con el paso del tiempo.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de San Roque, que en su respuesta nos indicó que consecuencia de las denuncias efectuadas se emitieron actas de inspección de disciplina urbanística, así como informe técnico e informe jurídico y que en base a ellos se dictó decreto de alcaldía acordando incoar expediente de protección de la legalidad urbanística por la ejecución de una edificación en la parcela objeto de la queja, por carecer de la preceptiva licencia municipal y no ser legalizable al no ser compatible con la ordenación urbanística vigente por lo que se iba a proceder a ordenar la restitución de los terrenos a su estado original, para lo cual se debería proceder a la demolición de la edificación.

A estos efectos el procedimiento daba trámite de audiencia por plazo de diez días para formular alegaciones, en su caso, con carácter previo a la adopción de la resolución definitiva de reposición de la realidad física alterada.

En vista de lo anterior, se deducía que el asunto planteado se encontraba en vías de solución con el ejercicio de sus competencias urbanísticas por parte del Ayuntamiento, sin perjuicio de que sobre los daños que se hubieran causado a su propiedad por las obras realizadas o el cierre del hueco efectuado por parte del vecino denunciado, la administración informante no era competente para resolver y debería formularse denuncia ante los tribunales de justicia ordinarios.

En la **queja 20/7850** la persona reclamante exponía que el Ayuntamiento de Cádiz le había requerido bajo apercibimiento de sanción la realización de obras de seguridad en la fachada de un inmueble de su propiedad, por lo que solicitó **licencia de ocupación de la vía pública**, necesaria para el inicio de dicha obra, aportando la documentación correspondiente, sin obtener respuesta pero volviendo a recibir requerimiento de la Gerencia de Urbanismo con apercibimiento de incoación de expediente sancionador y multas coercitivas.

Admitida a trámite la queja, en la respuesta municipal emitida se nos comunicó que ya había sido aprobada la ocupación de la vía pública con elementos auxiliares y notificada a la persona reclamante, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/5928** se nos exponía por su promovente que tenía una **vivienda de turismo rural**, en cuya parcela de al lado se iba a construir un centro logístico y de paso legalizar más de 3.000 metros que tenían construidos sin licencia y donde ejerce una actividad para la que tampoco tenía licencia.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera que nos indicara si las obras que suscitaban la disconformidad de la persona interesada contaban con todas licencias y

autorizaciones necesarias y se ajustaban a las mismas. De no ser así, deseábamos conocer las actuaciones impulsadas para la restauración de la legalidad urbanística y, asimismo, para que se impidieran las infracciones de tráfico en que se estaría incurriendo con la ejecución de dichas obras.

En el informe que la Alcaldía nos remitió, se indicaba lo siguiente:

> *"Al margen de lo expuesto, y según denuncia presentada por ... sobre posibles obras y actividades llevadas a cabo en la Finca sita en ..., sin la preceptiva licencia municipal, este Ayuntamiento adoptará, en su caso, todas las medidas necesarias para la protección de la legalidad urbanística y restauración del orden jurídico perturbado."*

De acuerdo con lo anterior, y transcurrido un periodo de tiempo, nos dirigimos nuevamente al citado ayuntamiento interesando que nos actualizara la información en el mismo sentido de nuestra petición de informe inicial.

Recibida respuesta municipal se nos indicaba que se había iniciado la incoación de expediente sancionador, así como para la protección de la legalidad urbanística, por la realización de obras consistentes en ampliación de nave, habiéndose notificado, estando actualmente ambos expedientes en fase de instrucción y estudio como paso previo a la propuesta de resolución de la instrucción del procedimiento sancionador.

En vista de lo anterior, podíamos deducir que con el ejercicio de las competencias urbanísticas por parte municipal el asunto por el que la persona reclamante había acudido a esta Institución se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 16/1423** ante el reiterado silencio municipal, nos vimos obligados a formular al Ayuntamiento de Sevilla Resolución en el sentido de que se realizaran cuantas actuaciones fueran necesarias con objeto de que la denuncia de **posibles irregularidades urbanísticas y ambientales** formulada por la persona interesada fuera objeto del debido impulso en su tramitación, atendiendo a las lógicas expectativas de llevar demasiado tiempo confiando legítimamente en que ese Ayuntamiento iba a ejercer sus competencias en materia de disciplina urbanística y ambiental.

Tras reiterarnos en varias ocasiones en dicha Resolución, finalmente recibimos respuesta indicando que se había girado visita por el servicio de inspección y comprobado que se había restituido la realidad física alterada conforme a lo ordenado por el ayuntamiento.

En vista de lo anterior, deduciéndose la aceptación de la Resolución formulada, dimos por concluidas nuestras actuaciones, considerando aceptada la pretensión planteada.

En la **queja 20/8038** con motivo de una queja anterior, con fecha 6 de septiembre de 2019 solicitábamos del Ayuntamiento de Rota la emisión de un informe en relación con la **limpieza de solar colindante** al de la persona denunciante.

Ante un nuevo escrito de la afectada en el que indicaba que se habían comenzado las labores de limpieza del solar en cuestión, por lo que pedía que quedara cerrado el expediente de queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones y le indicamos a dicho ayuntamiento que, por tanto, ya no era preciso que nos remitieran el informe interesado.

Pero la persona interesada nos volvió a escribir solicitando de nuevo la limpieza de solar. En vista de lo anterior, nos dirigimos al citado ayuntamiento solicitando nos informara sobre la situación planteada, indicándonos en la respuesta emitida que se había dado orden a los servicios generales del ayuntamiento para que procedieran al adecentamiento y limpieza, lo más urgente posible, del solar que nos ocupaba.

En la **queja 19/2786**, con fecha 6 de marzo de 2018 comunicábamos al Ayuntamiento de Cártama, respecto a un expediente anterior del año 2014, que dábamos por concluidas nuestras actuaciones a la vista del informe en el que se nos daba cuenta de las actuaciones impulsadas para dar cumplimiento a la orden de demolición acordada.

Sin embargo, recibida nueva comunicación de la persona reclamante en la que se nos exponía que, pese al amplio plazo de tiempo transcurrido, **la demolición acordada seguía sin llevarse a cabo** a pesar del

escrito que remitió al Ayuntamiento, procedimos a abrir nuevo expediente de queja y, en consecuencia, interesamos se nos informara de las causas por las que aún seguía sin ejecutarse la demolición ordenada y plazo aproximado en que se podría efectuar la misma.

En la respuesta municipal se nos dio cuenta de que se requirió al arquitecto técnico municipal para que redactara el proyecto de demolición de la construcción que nos ocupaba, sin que aún se hubiera concluido su redacción, por lo que volvimos a solicitar que se nos informara de la fecha de conclusión de dicho proyecto y, en base a ello, del plazo aproximado en que podrían iniciarse las obras de demolición ordenadas.

En esta ocasión, se ponía de manifiesto que el técnico seguía sin redactar el proyecto debido a la carencia de tiempo para ello y la necesidad de atender cuestiones más urgentes. Por ello, se señalaba que se estaba estudiando la opción de subcontratar la redacción del mismo, lo que impedía aventurar fechas estimadas para la posible ejecución de la demolición.

Esta Institución comprendía que la insuficiencia de medios personales podía ocasionar, durante un tiempo, que la tramitación de un expediente, cualquiera que fuera su naturaleza, sufriera importantes dilaciones, pero si no se trataba de una situación excepcional, sino por el contrario un problema estructural, resultaba preciso adoptar medidas para garantizar que cuestiones de relevancia, como el mantenimiento de la disciplina urbanística en el municipio, tuvieran una respuesta adecuada.

Por ello, solicitamos que se nos indicara si, finalmente, se había subcontratado la redacción del proyecto y, de ser así, el plazo aproximado en que podría encontrarse redactado y comenzada su ejecución en aras al restablecimiento de la legalidad urbanística.

Aunque en anteriores informaciones municipales se nos manifestaba la intención de subcontratar la ejecución del proyecto de demolición, en esta ocasión se nos indicó que se iba a requerir a la persona interesada para que, en un plazo de dos meses, aportara proyecto de demolición visado, estudio básico de seguridad y salud, estudio de gestión de los residuos de construcción y demolición de la edificación objeto de la queja. Por ello, pedimos que se nos indicara si, finalmente, había sido aportada la documentación requerida en el plazo señalado y, de ser así, la fecha aproximada en que se estimara que podría abordarse la citada demolición de forma que quedara restaurada la legalidad urbanística.

Finalmente, se nos informó del encargo, por parte municipal, de la redacción del proyecto de demolición, por lo que se deducía que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/5501** la persona reclamante nos denuncia la **falta de limpieza en una parcela de su calle**, así como, la falta de respuesta municipal a sus escritos reclamando las medidas de limpieza y salubridad en dicha finca.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe interesando que por parte de los servicios técnicos municipales, se verificara el estado del solar en cuestión y, en caso de resultar procedente, se instara a la propiedad del mismo para su debido mantenimiento en condiciones de seguridad, salubridad y ornato.

De la información que se nos trasladó, se desprendía que ya se habían impuesto seis multas coercitivas para tratar de conseguir que la propiedad del solar diera cumplimiento a las medidas necesarias, sin embargo, el hecho era que pasaban los meses y ello no se había conseguido.

Así las cosas, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento interesando que nos indicara si se estaba valorando la posibilidad de acudir a la ejecución subsidiaria a costa de la persona obligada las actuaciones ordenadas y que venía incumpliendo hasta el momento. De no ser así, que se nos expusiera las razones por las que ello no se estimaba procedente y, en todo caso, que nos mantuviera informados de la imposición de las sucesivas multas coercitivas y de si se había conseguido su abono en procedimiento de apremio.

En la respuesta municipal se informaba que las notificaciones del expediente de orden de ejecución para la limpieza de la parcela no habían podido realizarse por encontrase reiteradamente ausente su destinatario, habiendo tenido que recurrir constantemente a su publicación en el boletín oficial del Estado.

Al haber transcurrido el plazo otorgado sin que hubiera dado cumplimiento a la citada orden ni presentado documentos o justificaciones, con fecha 24 de junio de 2021 se dio instrucciones para realizar la citada limpieza del solar a través de los servicios técnicos municipales con imputación del coste al obligado.

Trasladada esta información a la persona reclamante para que formulase las alegaciones y consideraciones que estimara oportunas, nos comunicó que el 13 de julio de 2021 se había procedido a la limpieza de la parcela, por lo que al haber sido aceptada su pretensión, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 17/5595** la persona interesada exponía que, desde hacía varios años, venía denunciando ante el Ayuntamiento de Almuñécar la realización de **obras de ampliación de vivienda** en parcela colindante con la vía pública, sin que le constara que, por parte municipal, se hubieran realizado las actuaciones procedentes en orden a la restauración de la legalidad urbanística y para la recuperación del espacio de vía pública objeto de apropiación.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento solicitando que nos informara de las actuaciones llevadas a cabo en el curso de la tramitación del expediente de disciplina urbanística y de las posteriores actuaciones tendentes a la ejecución de la resolución dictada en el mismo, así como a la recuperación del espacio de vía pública que, en su caso, hubiera podido ocuparse.

Del contenido del primer informe emitido dimos cuenta a la persona interesada para que formulara alegaciones o consideraciones acerca del mismo. Así lo hizo y se las trasladamos a la corporación municipal para que nos indicara su posicionamiento y, sobre todo, en lo referente a la improcedencia de suspender las actuaciones de recuperación del dominio público en base a un futuro planeamiento urbanístico que, en ningún caso, debía realizarse para legalizar actuaciones contrarias al que se encontraba en vigor, sino por razones de interés general.

Emitido el segundo informe, tras exponer diversas consideraciones y antecedentes, se manifestaba que, en ningún caso, se había suspendido el procedimiento de disciplina urbanística iniciado en su día en base a un planeamiento futuro, sino que, por el contrario, éste se encontraba en tramitación y pendiente de resolución, justificándose los retrasos que se advertían en la falta de medios técnicos, personales y económicos de la corporación municipal.

Por ello, esperando que esta carencia de medios hubiera quedado subsanada, transcurrido un tiempo volvimos a solicitar del Ayuntamiento de Almuñécar que nos trasladara su posicionamiento acerca de las alegaciones formuladas.

En el nuevo informe se emitía pronunciamiento sobre las alegaciones y se indicaba, en relación con el procedimiento por el que nos interesábamos, que éste había caducado pero que, dado que el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística no estaba sometido a limitación temporal al invadirse la vía pública, se tenía previsto declarar dicha caducidad e iniciar nuevo procedimiento de disciplina, de lo que se nos daría cuenta.

Así las cosas, trasladamos nuestra preocupación por esta situación de caducidad del procedimiento incoado en su día, lo que originaba la perpetuación de una posible apropiación de espacio público, por lo que esperábamos que se adoptaran medidas efectivas para subsanar la carencia de medios que afectaba al ayuntamiento. También solicitamos, nuevamente, que se nos diera cuenta de la incoación del nuevo procedimiento que se nos anunciaba y, en su caso, de la resolución que se dictara y, en su caso, de las actuaciones llevadas a cabo para la recuperación del espacio de vía pública objeto de apropiación, esperando que estas actuaciones fueran impulsadas con eficacia y diligencia con objeto de evitar nuevas situaciones de caducidad.

En respuesta se nos dio cuenta de la resolución municipal por la que se acordaba declarar la caducidad del expediente de disciplina urbanística incoado por las obras objeto de denuncia y el inicio de un nuevo expediente, señalando que, dado que nos encontrábamos ante una posible ocupación de la vía pública, no había una limitación de plazo para ello.

Y volvimos a solicitar a la administración que nos mantuviera informados de los sucesivos trámites y resolución que se adoptara en el nuevo expediente incoado, esperando que se diera la máxima celeridad

posible a su tramitación, toda vez que no resultaba de recibo que unas posibles obras sin licencia y que suponían la ocupación de la vía pública, permanecieran sin ser objeto de la pertinente restauración de la legalidad urbanística. Por ello, instamos a la alcaldía para que diera las instrucciones oportunas a fin de que el servicio de urbanismo impulsara de forma efectiva este nuevo expediente sin más demoras.

Se nos respondió que se emitió resolución concediendo un plazo de dos meses para la reposición de la realidad física alterada, resolución que no se pudo notificar a la persona afectada, por las circunstancias extraordinarias debido a la pandemia, hasta el 9 de marzo de 2021. También nos indicaban que, de la información facilitada por la inspección de obras, independientemente de las actuaciones del expediente de disciplina urbanística incoado, la representación de la persona afectada se puso en contacto con el servicio de arquitectura para establecer la forma en que podía ejecutarse la orden realizada.

En vista de esta información y de que las actuaciones seguían sus trámites en el expediente de disciplina urbanística incoado, consideramos que el asunto planteado se encontraba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/3557** la persona reclamante exponía que desde hacía 4 años, su tía, una persona mayor y viuda, llevaba soportando **humedades** en el techo del cuarto de baño de **su vivienda**, ocasionadas por una rotura en las tuberías de la casa que tenía justo encima. Habían denunciado varías veces, había ido la policía local y habían llamado a su seguro, pero la vecina que provocaba la humedad se negaba a arreglarlo porque decía que no podía pagar el arreglo y no poseía ningún seguro.

Aunque la aseguradora de su tía había iniciado trámites para juicio, y que éste se podría producir a final de año, ellos no querían dinero y tampoco podían esperar tanto. Y mucho menos enfrentarse a una sentencia que aunque obligara a arreglar el desperfecto, en la práctica quedaría en nada, al no tener ingresos la persona obligada para hacer frente al mismo. Por ello solicitaba nuestra intermediación entre el Ayuntamiento Benahadux y la vecina, y si fuera posible establecer cauces para la reparación de dicha tubería.

Admitida la queja a trámite solicitamos del citado organismo información relativa a si el ayuntamiento iba a llevar a cabo actuación alguna respecto a la petición formulada ya que tuvimos conocimiento de la visita efectuada a la vivienda por miembros de la corporación municipal y por la policía local.

En el informe remitido por la Jefatura de policía local se indicaba que tras reunión mantenida por ambas partes implicadas, la propietaria de la vivienda causante de los daños ocasionados iba a proceder en breve a la reparación de los mismos, comprometiéndose a finalizar con la situación que se venía produciendo y extendiendo en el tiempo.

Asimismo, se nos informó que, tras conversaciones mantenidas con la parte interesada, el Ayuntamiento tenía constancia de que dichas humedades ya habían sido subsanadas. Habiéndose solucionado el asunto planteado dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/4542** la persona reclamante exponía que había formulando reiteradas peticiones al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache por el **estado de abandono y suciedad de un solar colindante con su domicilio**, sin que el ayuntamiento hiciera cumplir las resoluciones dictadas a la propiedad para que mantuviera el solar en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad y todo ello a pesar de sus requerimientos reiterados ante la situación de inseguridad que padecía.

Admitida la queja a trámite solicitamos al Ayuntamiento que nos indicara las razones por las que, pese a las resoluciones dictadas para que la propiedad mantuviera el solar en las adecuadas condiciones, éste siguiera sin adecentarse y ocasionando una grave situación de inseguridad. Igualmente, deseábamos conocer si se habían impuesto multas coercitivas por incumplimiento y, de ser así, si se habían cobrado y si se había estudiado la ejecución subsidiaria de las actuaciones ordenadas.

En la respuesta municipal, tras exponer las numerosas actuaciones y avatares que habían afectado a la tramitación de este asunto, se nos indicaba que, con la intención de darle la máxima celeridad e impulso, se había iniciado nuevo expediente de orden de ejecución.

De esta información dimos cuenta a la persona interesada para que formulara las alegaciones o consideraciones oportunas, a lo que procedió exponiendo que el Ayuntamiento iba a ejecutar las obras de saneamiento del solar por ejecución subsidiaria pero el presupuesto se había tenido que aumentar y todavía no se habían realizado las obras, aunque las molestias que se producían en su vivienda continuaban.

Finalmente pudimos conocer que se había emitido resolución final del expediente de orden de ejecución y que una vez notificada, la entidad que aparecía como nueva propiedad del solar tendría el plazo de 20 días para la realización de las obras que se dictaban y/o en su caso presentar el recurso pertinente. Considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluida nuestras actuaciones.

En la **queja 20/3221** el reclamante, abogado, actuando en representación de diversos propietarios de una comunidad de propietarios de un inmueble situado en el núcleo de Arroyo de la Miel de la localidad de Benalmádena, exponía la preocupación de sus representados ante el funcionamiento de un centro spa en dicho inmueble que, a su juicio, no se atenía al carácter sanitario asistencial del complejo y que, además, estaría poniendo en riesgo técnico al edificio afectando a su cimentación ya que, a simple vista, se observaba que **el spa estaba provocando graves daños a su estructura.**

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Benalmádena, quien nos remitió una amplia información, concluyendo que, dado que la mercantil que en ese momento explotaba el establecimiento, no era titular de la licencia de apertura, ni tenía documento que permitiera el funcionamiento a su nombre, se procedería a efectuar requerimiento para que se legalizara esta situación con la advertencia de que, si no se atendía al requerimiento, se ordenaría el cese de la actividad y cierre del establecimiento por todo el tiempo que se demorara su subsanación.

En atención a todo ello, nos dirigimos nuevamente al ayuntamiento para que nos indicara si habían sido formulados y atendidos los requerimientos sugeridos en el informe de la unidad de aperturas y, de no ser así, en el supuesto de que persistieran las numerosas irregularidades de diversa índole detectadas, que nos informaran de las posteriores medidas adoptadas tanto para evitar el funcionamiento del centro spa, como para la subsanación de las deficiencias constructivas detectadas.

En la respuesta recibida se nos envió copia de una resolución por la que se resolvía ordenar el cese de actividad y cierre del establecimiento dedicado a la actividad de spa, en vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 19/4484** la persona interesada exponía que puso en conocimiento de la Delegación de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, que un local tenía pintada la fachada completamente de azul, color que contravenía la normativa de PGOU de la zona en la que estaba situado. Ese mismo escrito lo presentó con fecha 1 de agosto de 2019, pero la fachada continuaba del mismo color, y sus escritos sin contestación.

En el informe del Servicio de Licencias e Inspección Urbanística que se nos adjuntó se señalaba que existía un expediente de legalización de obras en el que se había requerido que el promotor llevara a cabo determinadas actuaciones para ajustarse a la licencia concedida, añadiendo que se estaba a la espera de lo que resultara de este expediente para resolver a su vez lo que procediera en el expediente de infracciones urbanísticas.

Finalmente se nos indicó que la comisión ejecutiva de la gerencia de urbanismo y medio ambiente había dictado resolución, ordenando la inmediata paralización de las obras y la suspensión del uso del edificio como restaurante, se iniciaba procedimiento administrativo para la restitución de la realidad física alterada y además se requería la legalización de las obras que pudieran ser autorizables. Deduciéndose que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.16.2.2.3. Gestión urbanística

Entramos en materia de gestión urbanística, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento urbanístico.

En la **queja 21/0320** la persona reclamante manifestaba que desde hacía más de 20 años, los vecinos de la zona de la "Fuente de Colores" de Teatinos, Málaga, venían reclamando la **ejecución de la zona verde** SG-T.4 en Teatinos, al sur de la Avenida de Jorge Luis Borges, entre la calle Frank Capra y la Autovía del Mediterráneo A7, soportando, por tanto, todo ese tiempo, la situación de abandono derivada de la inacción del Ayuntamiento.

Ya en 2003 hicieron llegar incluso una propuesta para dicha ejecución a la Junta de distrito, habiendo reclamando en múltiples ocasiones posteriores a través de la comunidad y de la asociación de vecinos e incluso tuvieron una reunión con el director del distrito, quien les comunicó que ahí se planteaba hacer un "bosque urbano", pero continuaba sin hacerse absolutamente nada.

Esta situación les había deparado ruido, suciedad, ratas, etcétera, problemas que afectaban a su vida día a día, que hacían que sus domicilios y edificios estuvieran continuamente sucios, que respiraran el polvo que se levantaba en esa "zona verde" por culpa de no haber sido ejecutada aún y por el uso inadecuado que se le había dado durante todos estos años.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga y recibido éste se nos indicaba que tenían conocimiento del proyecto de ejecución de la zona verde SG-T.4 de Teatinos, denominado PARQUE FORESTAL, que se encontraba en fase de redacción por parte del personal técnico.

Sabiendo de los problemas de suciedad y ratas, nos informaban que utilizarían sus recursos, dentro de su ámbito competencial de conservación y mantenimiento, como respuesta a la demanda realizada.

Se nos decía también que en la zona situada en la confluencia de la avenida Jorge Luis Borges con la calle Frank Capra, existía un proyecto para la ejecución de una Jefatura de policía local que ocuparía gran parte de dicha parcela, lo cual reduciría las molestias de suciedad y polvo de las viviendas más cercanas.

A la vista de lo informado, y aunque aún se tratara de un proyecto en ciernes, dado los trámites que aún podía conllevar hasta que se acometiera su efectiva ejecución, no aconsejaba que el expediente permaneciera abierto hasta ese momento, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el asunto por el que se había acudido a esta Institución se encontraba en vías de solución.

Una asociación de vecinos exponía en la **queja 20/1270** que la comunidad de propietarios de la urbanización firmó hacía ya 19 años un convenio con el Ayuntamiento de Benalmádena por el que se recepcionaba la misma, atendiendo a todos sus servicios como alumbrado, acerado, pavimentación, limpieza, etcétera, a cambio de los pozos de agua existentes en la misma, instalando los correspondientes contadores de agua en cada casa.

En la respuesta municipal se nos indicó que, tras recibir el escrito de la asociación de vecinos, se le había efectuado requerimiento para aclaración de la petición formulada sin que hubiera sido cumplimentado.

Posteriormente se nos informó que se dictó resolución estimando la solicitud de la asociación y se dio cuenta de la misma a los distintos servicios municipales a los efectos oportunos. Solicitadas alegaciones, la asociación manifestó que aunque no habían recibido información alguna del ayuntamiento y que la urbanización continuaba en el mismo estado de abandono, habida cuenta de la resolución que estimaba la solicitud de mantener y conservar la urbanización, esperaban que en un plazo razonable comenzaran los trabajos de mantenimiento, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución.

La presunta dejación de funciones del Ayuntamiento de Málaga era la denuncia que la persona reclamante exponía en la **queja 21/4141**, concretamente en la inspección y mantenimiento en buen estado de la vía pública, desde hacía un año y cuatro meses desde que dio el aviso por el mal estado de varias arquetas en la avenida Manuel Agustín de Heredia.

El ayuntamiento nos indicó que se habían realizado 2 actuaciones por una compañía eléctrica. No obstante, se había procedido a inspeccionar toda la avenida para detectar todas las arquetas en mal estado de conservación y que generaban ruido. Una vez realizada dicha inspección se tramitó a las correspondientes

compañías parte de incidencia a través de la aplicación GECOR, así como también escritos a las mismas solicitando su arreglo.

Considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.16.2.2.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

En materia de responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística, en la **queja 21/3626** la persona interesada exponía que el Ayuntamiento de Lepe desestimó la **reclamación patrimonial** que presentó, por lo que acudió a la vía contencioso-administrativa, dictándose sentencia, condenando al Ayuntamiento de Lepe a pagar 12.339,87 euros mas los intereses legales desde la fecha de notificación de la sentencia y hasta el completo pago. Sin embargo, el Ayuntamiento no había ejecutado aún la sentencia, por lo que se puso en contacto en varias ocasiones con el departamento de intervención y tesorería del área de economía, sin recibir explicaciones.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al ayuntamiento, que en su respuesta manifestaba que estaba previsto el pago dentro del mes de julio de 2021, por lo que considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 20/3096** la persona reclamante exponía que vivía en Matalascañas y tenía detrás de su casa una zona verde que cuando llovía le entraba arena y agua y se le estaba rajando un muro. Venía reclamando al ayuntamiento desde el 2016, sin resultado. Mencionaba que tendría que contratar una empresa y retirar arena para salvaguardar su vivienda.

En la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Almonte se exponía, en síntesis, que pese a actuaciones de contención del talud efectuadas en 2018, lo cierto era que no habían dado resultado, por lo que se había instado al departamento de urbanismo la emisión de nuevo informe y que, en base al mismo, se actuaría. También se indicaba que la persona afectada había presentado una reclamación de cantidad por las actuaciones que había debido afrontar que se estaba tramitando.

En el último informe emitido se recogía que en el departamento de obras constaba redactado el correspondiente proyecto de urbanización del tramo que nos ocupaba con el objeto de que pudiera licitarse la ejecución de las obras. Dicho proyecto había sido remitido a la concejalía correspondiente para la autorización y posterior aprobación del gasto y licitación de las obras, encontrándose todo ello en trámite y comunicado a la persona solicitante. En vista de lo anterior, considerando que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, procedimos al cierre del expediente.

Por lo que respecta al **silencio mantenido por las administraciones locales en materia urbanística** y como es habitual, han sido numerosas las quejas que en 2021 se han presentado ante esta Defensoría y que solemos admitir a tramite únicamente, a los efectos de que la administración afectada, normalmente ayuntamientos al ser los titulares de la competencia municipal urbanística, den respuesta expresa los escritos presentados por las personas afectadas, es decir, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas, al mimo tiempo que recordamos la necesidad de resolución expresa, debiéndosenos informar al respecto.

Así por ejemplo, en la **queja 20/7226** la persona interesada exponía que presentó escrito en el Ayuntamiento de Frigiliana solicitando que se emitiera una certificación de que unas parcelas no estaban afectadas por ningún camino incluido en el inventario de caminos municipales vigente y copia en soporte digital del Inventario de Caminos Públicos, sin que hubiera obtenido respuesta.

En relación a otro expediente que tenía abierto el Ayuntamiento con respecto a la persona reclamante que afectaba a sus parcelas presentó alegaciones, resultando extraño que esta alegación se hubiera respondido con celeridad y sin embargo no el escrito de más antigüedad.

En la respuesta municipal emitida se nos comunicó que el certificado solicitado y la copia del inventario municipal de bienes vigente en la fecha de la petición, le fueron notificados a la persona reclamante enviándose copia de los acuses de recibo de su recepción firmados por aquella.

Por último y en materia de **rehabilitación urbana** en la queja 18/5936 las personas reclamantes nos expusieron en su día la situación de indefensión y abandono en la que, a su juicio, se encontraban por parte del Ayuntamiento de Espartinas en la controversia que la Urbanización "…", en la que residían, mantiene con la Urbanización "…" ambas de esa localidad, como consecuencia del cierre de una calle pública del pueblo a través de la que sus hijos acudían al colegio situado al lado de esta última urbanización.

Se nos dio cuenta por la alcaldía de Espartinas de las gestiones que ha venido realizando para consensuar una solución entre las dos comunidades de vecinos afectadas por el problema, señalando que, en fecha 11 de junio de 2018, se emitió providencia por la que se solicitaba la emisión de informes y así lo fue por parte de la asesoría jurídica de urbanismo, relativo a la naturaleza y régimen del viario.

Tras variadas actuaciones posteriores finalmente requerimos al Ayuntamiento de Espartinas para que adoptara medidas de apertura de la calle sin más demoras.

Ante el reiterado silencio municipal, nos vimos obligados a formular al Ayuntamiento de Espartinas **Resolución** en torno a este asunto, para que adoptara medidas que faciliten el tránsito por la citada calle sin limitación alguna como correspondía a la naturaleza jurídica del bien demanial en cuestión.

Ante su falta de respuesta procedemos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de la falta de respuesta de ese organismo a nuestra resolución.

1.16.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.16.3.1. Colaboración de las Administraciones

Como suele ser habitual en materia urbanística, muchos de los expedientes que tramitamos se alargan en el tiempo, dado la complejidad de los procedimientos administrativos en esta materia lo que nos obliga las más de las veces a efectuar su seguimiento de trámites y actuaciones hasta conocer que los asuntos planteados están en vías de solución o finalmente resueltos.

No obstante en muchas ocasiones nos vemos obligados a formular Resoluciones recordando a las administraciones afectadas, normalmente ayuntamientos, su obligación de colaboración para con esta Institución, ante las reiteradas faltas de respuesta ante nuestras demandas de información, especialmente en las quejas relacionadas con el ejercicio de las competencias municipales en materia de disciplina urbanística.

1.16.3.2. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 17/1829**, dirigida al Ayuntamiento de Gérgal, relativa a mal estado de conservación y salubridad de solares. Pasividad municipal. Finalmente ha llegado la respuesta municipal pendiente de valoración.

- **Queja 17/3085**, dirigida al Ayuntamiento de Montoro, relativa a la lenta e ineficaz tramitación de expediente de protección de la legalidad urbanística. Finalmente ha llegado la respuesta municipal pendiente de valoración.

- **Queja 18/3120**, dirigida al Ayuntamiento de Espartinas, relativa a que, al parecer, no le conceden licencia de primera utilización y, por ello, no dispone de abastecimiento de agua potable y electricidad.

- **Queja 18/5187**, dirigida al Ayuntamiento de Cantillana, relativa al mal estado de un solar. Pasividad municipal.

- **Queja 18/5936**, dirigida al Ayuntamiento de Espartinas, relativa a obstrucción de paso público entre urbanizaciones que obliga a enorme rodeo a escolares y resto de ciudadanía.

INFORME ANUAL 2021

1.17. Vivienda



1.17. Vivienda

1.17.1. Introducción 389
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite 389
1.17.2.1. Desahucios 389
1.17.2.2. Necesidad de vivienda 399
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados 403
1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados 403
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018 403
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19 407
1.17.2.3.4. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012 y ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 407
1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas 407
1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda 409
1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 411
1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones 411
1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas 411

1.17.1. Introducción

En primer lugar hemos de llamar la atención sobre el aumento de quejas en materia de vivienda en 2021. Mientras que en los últimos diez años fluctuaron entre las 420 y 540 anuales, **los ejercicios 2016 y 2021 registramos el máximo de la última década con casi 600 quejas relativas a vivienda**.

Las personas que se dirigen a esta Defensoría nos trasladan cómo cada vez es más **difícil el acceso a una vivienda asequible**, entendiendo que cumple este requisito «si el presupuesto restante de su inquilino es cuando menos suficiente para atender otros gastos fundamentales para una vida digna», según el Parlamento Europeo, lo cual es un obstáculo no solo para familias calificadas de "vulnerables" por los servicios sociales, sino también para aquellas que no tienen esta consideración pero sus ingresos no les permiten atender sus necesidades básicas (alimentación, ropa, salud, agua, electricidad) y además un alquiler.

De hecho, según datos de Eurostat referidos a 2019, España es el tercer país de la Unión Europea cuyos habitantes destinan mayor porcentaje de ingresos a pagar el alquiler (más del 26% de las personas que viven de alquiler), solo por detrás de Grecia y Rumanía.

Para las muchas familias que, al encontrarse en situación de desempleo, sobreviven gracias a subsidios y prestaciones sociales, procurarse un techo resulta, cuando menos, una hazaña; para los jóvenes que quieren emanciparse con unos alquileres en ascenso, un sueño, sobre todo en las zonas costeras donde el alquiler vacacional acapara una parte importante de las viviendas.

En los peores casos, la imposibilidad de poder mantenerse en una vivienda finaliza en un procedimiento de desahucio. Precisamente **este año 2021 ha estado protagonizado**, en la materia que nos ocupa, **por las sucesivas suspensiones de los desahucios** aprobadas por el Gobierno. Hemos estudiado casos de muy diversa índole, tanto relativos a desahucios por impago de la renta del alquiler, como por ocupación en precario, normalmente de viviendas de grandes tenedores, y desahucios administrativos de viviendas públicas.

El siguiente grupo importante de quejas, también relacionado con las dificultades para procurarse una vivienda asequible, hace referencia a las **demoras y otras incidencias en la tramitación de las ayudas a la vivienda convocadas por la administración autonómica**.

Otras materias que han sido objeto de queja y que se detallan a lo largo del presente capítulo han tenido que ver con la **gestión del parque público de vivienda**, de titularidad autonómica o municipal, la **demora en la devolución de fianzas de arrendamiento por parte de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), reclamaciones no contestadas por la administración**, etc.

1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.17.2.1. Desahucios

Soledad, Paqui, Dolores, Fernando, Remedios y Juan, Susana, María José y Francisco, Aissa… las historias de desahucios que nos llegan al Defensor del Pueblo Andaluz con frecuencia resultan invisibles para la mayor parte de la sociedad, o al menos así lo sienten y nos lo trasladan sus protagonistas. La mujer en la parada del autobús, la madre que espera a sus hijos en la puerta del colegio, la que hace cola en el banco para ingresar algún recibo, el hombre que acude a la asociación o iglesia de su barrio a recoger un lote de ayudas, la pareja joven que pasea a un bebé… quizás estén contando los días que quedan para tener que abandonar su casa y no duerman pensando a dónde van a ir, seguramente contando solo con unos cientos de euros de alguna prestación social.

A lo largo de este apartado de vivienda hemos empleado nombres ficticios, con los que hemos querido visibilizar a las cientos de personas que se han dirigido este año al Defensor del Pueblo Andaluz trasladándonos su preocupación por su inminente necesidad de vivienda. Ya que no podemos ponerles rostro en este informe, queremos al menos ponerles nombre, aunque no sea el suyo. Pretendemos así

también mostrar cómo en la mayoría de estos casos son mujeres las que se encuentran en una situación de máxima urgencia y acuden a esta institución de derechos humanos en solicitud de ayuda.

Soledad nos contaba: *"(...) mi situación es cada día peor... recibí una citación del juzgado que no se qué es, he sido atendida por servicios sociales de (...), cruz roja, iglesia (...). Mi unidad familiar está compuesta por mis tres hijos menores y yo, somos familia numerosa y monoparental, tengo una situación muy difícil, al no poder trabajar y no pagar el alquiler. La dueña de la casa se lo ha contado a todo el mundo, estoy tomando medicación para la depresión y la ansiedad, ya viví de okupa con mis hijos y no quiero volver a lo mismo... piso de protección oficial me dicen que no hay, que van a construir pero en unos años, necesito algo un alquiler social algo que podamos pagar"* (queja 21/5060, Torremolinos).

Paqui relataba que era madre separada con una niña de 6 años, diagnosticada de autismo. Sus ingresos eran muy limitados. Vivía en un piso propiedad del padre de su hija, el cual llevaba dos años sin pagar la hipoteca, por lo que estaba buscando una alternativa habitacional, si bien el problema era que no conseguía acceder al arrendamiento de una vivienda por no disponer de nómina ni aval. Nos insistía en que necesitaba estabilizarse en una vivienda para poder buscar trabajo y rehacer su vida (queja 21/5031, Huelva).

Desde Córdoba, Carmen nos explicaba que era madre de una niña de 11 años y que tenía acreditada la condición de víctima de violencia de género. Nos trasladaba su desesperación por el próximo lanzamiento de su vivienda, sin disponer de alternativa habitacional ni familia de apoyo. Sus únicos ingresos se limitaban a los 671 euros que percibía de Ingreso Mínimo Vital, cuantía con la que no podía hacer frente a un alquiler privado, ni siquiera con la ayuda al alquiler que se le había ofrecido por parte de VIMCORSA, en cuya oficina de vivienda la habían estado atendiendo. Estaba inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda y los servicios sociales habían emitido informe acreditando su situación de vulnerabilidad (queja 21/1566, Córdoba).

Dolores es víctima de violencia de género y es madre soltera de dos niños de 11 años y 13 meses. Se enfrentaba a un desahucio por falta de pago de las rentas del alquiler, estaba desempleada y no contaba con familia de apoyo. El primer lanzamiento fue señalado para el mes de enero de 2021, pero había sido suspendido (queja 21/3916, Sevilla).

La crisis sanitaria del coronavirus no ha acabado con los desahucios de viviendas, si bien sí los ha atenuado, sobre todo en el primer año de pandemia. Así, en Andalucía se ha pasado de 8.806 lanzamientos en 2019 a 4.517 en el año 2020 y en los tres primeros trimestres de 2021, 5.008. La mayor parte de los lanzamientos fue consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos, seguidos de los derivados de ejecuciones hipotecarias y un pequeño porcentaje obedeció a otras causas (ocupaciones sin título, cesiones en precario, etc.).

Las medidas relativas a la suspensión de lanzamientos y desahucios en determinadas circunstancias dictadas en el contexto de la crisis de la COVID-19 se contienen en el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, el cual ha sido sucesivamente modificado para ampliar el plazo de vigencia de las medidas (la última vez por el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, que aprobó una ampliación hasta el 28 de febrero de 2022), y forman parte del denominado "escudo social".

Las principales medidas consisten en la suspensión de los desahucios y lanzamientos de arrendatarios vulnerables en juicios verbales por reclamación de rentas o expiración del plazo de duración de sus contratos y en una suspensión que afecta solo a personas jurídicas y personas físicas titulares de más de diez viviendas que pretendan el lanzamiento de personas que no cuenten con título habilitante para residir en la propiedad afectada.

Los casos que llegan a esta Institución son 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 cómo los lanzamientos se suspendieron, al constatarse por los servicios sociales la situación de vulnerabilidad de la familia y estimarse por los juzgados correspondientes el resto de requisitos previstos legalmente** para ello.

La crisis económica provocada por la pandemia, no obstante, ha dificultado aún más que las familias 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**, como le ocurrió a Fernando en el municipio de Sayalonga en Málaga en la **queja 20/7032**. 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.

En términos generales, hemos podido comprobar que, a pesar de la insuficiente dotación de personal, **los servicios sociales comunitarios y las oficinas municipales de derecho a la vivienda han hecho un esfuerzo ímprobo por atender estas situaciones**, siendo las medidas adoptadas más frecuentemente, además del asesoramiento sobre los recursos existentes, **la intermediación con la propiedad de las viviendas para alcanzar un acuerdo, la concesión de ayudas para un nuevo alquiler, el acceso a viviendas compartidas o albergues o el pago de un hostal por un tiempo limitado.**

Así ha sido, por ejemplo, en el caso de Dolores en la citada **queja 21/3916** (en primeros puestos en la lista de espera de la Oficina Municipal para el Derecho a la Vivienda de Emvisesa para una vivienda por vía de urgencia), en el caso de Paqui en la queja **21/5031** (mediación para que pudiera permanecer en la vivienda con un contrato de arrendamiento social), en la queja **20/2806** (ayuda al alquiler para personas en situación de emergencia social y habitacional del Ayuntamiento de Córdoba por un periodo de 12 meses); en la queja 20/7763 (el Ayuntamiento de Los Barrios le concedió una ayuda de 900 euros para nuevo alquiler).

Respecto a la queja presentada por Carmen (queja 21/1566), la Oficina en Defensa de la Vivienda del Ayuntamiento de Córdoba nos informaba de que la disponibilidad de vivienda pública es muy limitada y la adjudicación de las viviendas públicas en casos de emergencia social se realiza tras una baremación de las circunstancias particulares de cada caso, que son múltiples y variadas, sin que Carmen de momento hubiera obtenido una puntuación que le permitiese acceder a una vivienda.

Se nos reconocía por el Ayuntamiento que "*ante esta situación de escasez de vivienda protegida nos seguiremos encontrando con multitud de familias a las que, aún teniendo realizados todos los trámites de información, asesoramiento, gestión y/o derivación de recursos por parte de los servicios sociales, continúen sin vivienda protegida puesto que no hay apenas ofertas de ellas*". En este caso particular, concluimos al comprobar que por parte de los servicios sociales y de la Oficina de la Vivienda ofrecieron a la interesada varias alternativas habitacionales (casa de acogida, vivienda compartida).

En la queja 21/0167 estudiamos la situación de Remedios y Juan, una pareja inscrita como demandantes de vivienda protegida en los cupos de discapacidad y situación o riesgo de exclusión social. Juan nos contaba que sufre una enfermedad incapacitante y está en seguimiento en la unidad de salud mental comunitaria. Se enfrentaban a un desahucio por expiración del plazo de arrendamiento.

Tras iniciar actuaciones con el Ayuntamiento de Granada, esta administración nos informó de la concesión de una ayuda económica por una cuantía de 900 euros como apoyo en la búsqueda de una alternativa habitacional tras el desahucio, así como de la existencia de un convenio de colaboración con la Asociación Provivienda, la cual dispone de financiación autonómica, concretamente en Granada para dos proyectos (uno de viviendas comunitarias para personas sin hogar y en exclusión residencial dirigidos a familias unipersonales, y otro de apoyo al acceso a la vivienda en régimen de alquiler avalando los contratos de arrendamiento a personas con ingresos mínimos suficientes y estables, de forma que los gastos de vivienda no superen el 40% de los ingresos). Aunque los interesados no cumplían los requisitos para acceder a ninguno de los dos proyectos, con la ayuda concedida pudieron alquilar una vivienda, por lo que procedimos al cierre de la queja.

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 familias acceder a alquileres, ni siquiera con ayudas públicas, siendo escasas las administraciones que han optado por fórmulas como el abono directo del alquiler a la propiedad para garantizar el pago.

En Cádiz, por ejemplo, existe la posibilidad de que las ayudas al alquiler se abonen directamente a las familias y que estas las justifiquen, o bien, directamente a la propiedad de la vivienda. Asimismo, la Oficina Municipal de la Defensa de la Vivienda (OMDEVI) realiza actuaciones de intermediación con la propiedad para conseguir una vivienda de alquiler.

En la queja 21/0456, el Ayuntamiento de esta ciudad nos trasladaba que, en atención a la situación de víctima de violencia de género de Raquel, desde el año 2015 se le aprobó un apoyo periódico mensual del 90% de su alquiler con el objetivo de paliar su precaria situación socioeconómica y la escasa red de apoyo sociofamiliar, en coordinación con otros organismos y delegaciones municipales. Al dejar de estar en vigor las medidas de protección, a partir de enero de 2021 se redujo el porcentaje de apoyo al 67,5% de la renta mensual y asimismo se le informó del posible apoyo económico en caso de encontrase una nueva vivienda de alquiler.

Por el contrario, **hemos debido formular en este año 2021 varias Resoluciones a administraciones locales** que, bien no estaban ejerciendo de forma efectiva las competencias previstas en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, de intervención en situaciones de exclusión social o riesgo de estarlo y de coordinación con los servicios públicos de vivienda, o bien no nos habían informado adecuadamente al respecto.

Ese fue el caso de la **queja 19/0046**. Susana nos exponía, textualmente, que había dejado de pagar el alquiler tras ser informada por el juzgado de que la propiedad no estaba abonando la hipoteca. Posteriormente se separó de su ex marido y se quedó a cargo de sus tres hijos y desempleada, requiriendo ayuda de los servicios sociales. Sin embargo, ante el inicio de un procedimiento judicial de desahucio le habían indicado que no podían ayudarla a trasladarse a otra vivienda.

Tras admitirla a trámite como queja, el Ayuntamiento de Vélez-Málaga nos informó de las actuaciones realizadas por los servicios sociales comunitarios con Susana. En cuanto al desahucio, se trasladaba "*la disposición de proporcionarle el apoyo económico necesario, en base a lo que establecen las ordenanzas municipales al respecto, para buscar una solución habitacional alternativa*", sin detallar en qué podría consistir dicha ayuda.

Tras no ser atendida nuestra nueva petición de informe, dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento para que desde los servicios sociales se valorase la situación familiar y económica de la familia afectada y las ayudas o recursos públicos concretos que se pudieran activar para facilitar su acceso a una vivienda en caso de que se ejecutase el lanzamiento. La Resolución fue aceptada, informándonos de la posible concesión de una ayuda económica de emergencia de hasta 1500 euros para la búsqueda de una alternativa habitacional.

En la **queja 20/1338**, el Ayuntamiento de Mairena de Aljarafe en Sevilla nos había comunicado en sucesivos informes que, a la situación de riesgo de exclusión social de una familia compuesta por Juana, una mujer desempleada, y sus cuatro hijos menores de edad, se unía la falta de apoyo familiar y social, por lo cual se les venía atendiendo desde los servicios sociales comunitarios.

En concreto, respecto al procedimiento judicial de desahucio por ocupación sin título de una vivienda de una entidad bancaria, se nos dio traslado de las actuaciones de asesoramiento e intermediación con la propiedad realizadas por la Oficina Municipal de la Vivienda. Sin embargo, ante la falta de acuerdo con dicha entidad para la permanencia en la vivienda, únicamente se indicaba que el Ayuntamiento no disponía de alternativa habitacional para la familia.

Por ello, dirigimos una Recomendación al mencionado Ayuntamiento a fin de que se adoptasen todas las medidas necesarias y activasen las ayudas o recursos públicos posibles para facilitar el acceso a una alternativa habitacional a esta familia. En la respuesta municipal se informaba de que la Oficina de la Vivienda había efectuado un seguimiento continuo y se había coordinado con los servicios sociales para

la activación de las ayudas disponibles y que se había realizado acompañamiento en el lanzamiento y la recogida de enseres, si bien lo cierto es que podía concluirse que la familia había sido finalmente desahuciada sin disponer de alternativa habitacional. La queja continúa actualmente en trámite.

También desde el Aljarafe sevillano, Mónica nos manifestaba su preocupación por su próximo desahucio de la vivienda de un fondo de inversión en la que residía sin título habilitante desde que perdió su empleo en enero de 2020. Nos relataba que era madre soltera de dos niñas de cuatro y once años y que no disponía de ningún tipo de ingresos.

Iniciadas actuaciones con el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, nos informaron de las actuaciones realizadas por la Oficina Municipal de la Vivienda y los servicios sociales comunitarios, los cuales habían emitido informe de familia en situación o riesgo de exclusión social, le habían gestionado el abastecimiento de agua (del que inicialmente no disponía la vivienda) y concedido sucesivas ayudas económicas para la adquisición de productos básicos.

No obstante, dado que la interesada no podía procurarse un alojamiento alternativo ni disponía de familia que pudiera acogerles, solicitamos al Ayuntamiento que nos informase más detalladamente. Al no obtener respuesta a dicha petición, formulamos una Recomendación para que por parte de dicho Ayuntamiento se adoptasen todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de esta familia. Al cierre del informe no hemos recibido respuesta a la Resolución. (**queja 20/4697**).

La **queja 21/0500** fue citada anteriormente ya que es uno de los excepcionales casos en los que finalmente se adjudica a las personas que van a ser desahuciadas, en este caso Lourdes y Antonio, una vivienda pública. Sin embargo, con anterioridad debimos formular una Recomendación al Ayuntamiento de Baeza para que se adoptasen todas las medidas necesarias para satisfacer el derecho a la vivienda de esta familia, compuesta por una mujer con un grado de discapacidad del 50%, y su pareja, que sufría deterioro cognitivo y Alzheimer.

También debemos dejar constancia, como en años anteriores, de las **dificultades para acceder o poder mantenerse en una vivienda personas y familias que, si bien sobrepasan los límites de ingresos previstos para poder acceder a determinadas ayudas económicas** o a alojamientos de emergencia, disponen de unos recursos económicos muy limitados y no cumplen los requisitos habitualmente exigidos por la propiedad (nómina, ingresos mínimos, fianza y aval).

Así nos lo trasladaban desde Sevilla capital María José y Francisco, quienes se enfrentaban a un procedimiento de desahucio de la vivienda en que residían con sus dos hijos mayores de edad, con unos ingresos totales de 900 euros mensuales (queja 20/2964). Por el Área de Bienestar Social, Empleo y Planes Integrales de Transformación Social del Ayuntamiento de Sevilla se nos informó que, ante la inestabilidad laboral de los interesados, en los últimos años se les habían concedido diversas ayudas económicas para el pago del alquiler y suministros básicos.

Ante el procedimiento judicial de desahucio, les remitieron a la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda de Emvisesa, desde donde se intentó intermediar con la propiedad sin éxito, se orientó a la familia y efectuó un seguimiento del proceso. Asimismo, los servicios sociales les indicaron la posibilidad de concederles una ayuda para un nuevo contrato de arrendamiento, si bien con sus condiciones económicas les fue imposible encontrar una vivienda de alquiler.

Al haberse independizado uno de sus hijos y haber heredado María José una propiedad que, aunque no les suponía ningún ingreso real ni tenían posibilidad de venderla, incrementaba el cálculo de sus recursos económicos, superaban los límites previstos en el reglamento municipal de prestaciones, lo que les impedía acceder a la lista de espera para la concesión de vivienda pública por vía de emergencia. Ante esta situación, fueron acogidos por familiares en un municipio de Cádiz. Así nos contaban su desazón:

> *"(...) Comparto una situación de indefensión entre un gran número de personas de la ciudadanía de Sevilla. Varias son las crisis económicas que venimos padeciendo y esta del Covid -permítanme la expresión- ha puesto la guinda. Actualmente, los alquileres de la vivienda se mueven en un precio que parte de los 500 € en todos los casos. En una situación*

económica como la nuestra logramos en un mes ingresar 900€ de media entre dos personas (mi marido y yo), ya sea de las ayudas de mayores de 52 años o con trabajos eventuales, restan 400 € para suministros de luz y agua, alimentación, transportes (que son necesarios cuando entramos eventualmente en el mercado de trabajo) y cualquier necesidad de ropa o calzado, medicinas que no cubra la seguridad social y otras necesidades vitales. Los números no salen en ningún caso. También opino que los baremos que actualmente se siguen y que conozco por la asistencia social del ayuntamiento no se adaptan en absoluto al coste de la vida actualmente. Quedamos fuera de estos baremos, en terreno de nadie, completamente desprotegidos a merced de la buena disposición de la familia.(...)"

Y ciertamente coincidimos con María José y Francisco en que difícilmente con apenas 1000 euros puede afrontarse el pago de un alquiler para tres personas, más el resto de gastos imprescindibles en una familia, en Sevilla y muchas otras ciudades de Andalucía. **Resulta necesario, por tanto, que las administraciones se planteen mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de aquellas personas que, sin ser consideradas estrictamente vulnerables, ven dificultado, cuando no imposibilitado, su derecho a la vivienda**, revisando incluso los baremos actuales para el acceso a determinadas ayudas y prestaciones sociales.

"El reforzamiento de los servicios sociales comunitarios y especializados se revela por tanto como fundamental para garantizar el derecho a la vivienda"



Por todo ello, a pesar de la gran labor que, de forma mayoritaria, se está llevando a cabo con sus limitados recursos por parte de los servicios sociales comunitarios y las cada vez más numerosas oficinas municipales de vivienda, tristemente hemos de concluir que **son las familias las que han impedido que muchas personas no tengan un techo con el que protegerse**, lo que sin embargo puede llevar a problemas de hacinamiento y convivencia que se alargan en el tiempo, ante la falta de soluciones.

Tampoco puede olvidarse el **impacto emocional y en la salud mental** que los desahucios y sus sucesivas prórrogas dejan en las personas que se ven afectadas por ellos. Como institución de derechos humanos **nos preocupan especialmente los niños y niñas que forman parte de la mayoría de estos hogares, así como las personas de edad avanzada y personas con discapacidad**.

Habitualmente nos encontramos en una misma familia, de hecho, con varios factores que inciden en su vulnerabilidad: desempleo de larga duración, falta de formación, discapacidad, menores, monoparentalidad, violencia de género... Para los servicios sociales comunitarios no son excepcionales estos casos, de gran complejidad y necesitados de un apoyo continuado, que precisan de estrategias de intervención a medio y largo plazo cuyos recursos y plazos temporales no son acordes a las soluciones rápidas que se precisan ante los lanzamientos de vivienda. **El reforzamiento de los servicios sociales comunitarios y especializados se revela por tanto como fundamental para garantizar el derecho a la vivienda**.

La escasez de recursos de los servicios sociales, sin embargo, no obsta para que conforme a la normativa y jurisprudencia nacional e internacional **las administraciones con competencias en la materia deban adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de las familias vulnerables que se enfrentan al desahucio de su vivienda**.

Así lo ha recordado recientemente **el Parlamento Europeo en su Resolución de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos**. Pide el Parlamento a los Estados miembros y la Comisión que se garantice que aquellos desahucios que no cumplan los requisitos («que incluyen una interactuación significativa con los afectados, la exploración de todas las alternativas viables, la reubicación en una vivienda adecuada previo acuerdo de los hogares afectados, para que nadie quede sin hogar, así como el acceso a la justicia para garantizar la equidad procesal y el cumplimiento de todos los derechos humanos»), estén prohibidos en todas las circunstancias, al constituir una violación del derecho a la vivienda.

Esta circunstancia puede darse incluso en los casos de desahucios por ocupaciones sin título. **La ocupación de viviendas, hace referencia a muy distintas realidades**. No podemos comparar a las mafias que se lucran allanando viviendas con la intención de mercadear con su uso o para llevar a cabo actividades delictivas en su interior, con casos como los que nos llegan a esta Defensoría de familias en riesgo de exclusión social en las que hay menores, personas mayores, con discapacidad o víctimas de violencia de género, y que nos trasladan que la ocupación ha sido el último recurso para no verse en la calle, ante la carencia de recursos económicos y en ocasiones tras haber sufrido uno o varios desahucios, con un coste psicológico y emocional muy alto.

Como muestra, podemos citar el testimonio de Vanessa en la queja 20/6346:

> *"(...) Desde pequeña he vivido en una familia conflictiva y desestructurada. (...) A los diez años volví a casa de mi madre y empecé a vivir en etapas entre su adicción y vivir en la calle. Quiero decir con eso que no tengo una familia a quien pueda recurrir. (...) conocí al que es el padre de mi hija de cuatro años. En aquel momento vivía en la calle y él me recogió y me llevó a casa de su madre, donde estuvimos viviendo hasta que nos vimos obligados a salir de allí (...) Hace tres años nos enteramos de que un vecino (...) tenía que dejar su piso (...) Se lo expliqué a asuntos sociales del ayuntamiento, pero no se pudo regularizar, así que hace unos tres años entramos a vivir en el piso sin que estuviera regularizado.*
>
> *(...) Hace un tiempo me llegó una denuncia de AVRA para que desalojara el piso. (...) estoy poniendo y voy a poner de mi parte todo lo que esté en mi mano para conseguir hacer una vida normal, como la que haría cualquier persona con las posibilidades que yo tengo.(...). Pero en lo referente a la vivienda me encuentro en una situación en la que no veo salida por mis propios medios (...). Por otra parte, la persona que se ha hecho cargo de ayudarme en Asuntos Sociales me dijo que tenía que buscar un alquiler y que el ayuntamiento me pagaría la mitad hasta que mi situación económica mejorara. El problema es que en mi situación personal es imposible que ningún propietario me haga un contrato de alquiler".*

En la **queja 20/4152**, un grupo de familias nos trasladaban su preocupación por el lanzamiento de las viviendas propiedad de la Sareb en las que residían sin título legal en Sanlúcar de Barrameda. Contaban que ocuparon estas viviendas, abandonadas desde hacía años, al no disponer de recursos económicos suficientes para acceder a una vivienda en el mercado libre ni cumplir los requisitos habituales para ello.

Según referían, se habían dirigido tanto a los servicios sociales como al ayuntamiento solicitando una solución a su problema de vivienda. Admitida la queja a trámite solicitamos varios informes al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, cerrando finalmente la actuación al confirmar que por parte de la administración municipal se estaba prestando una atención adecuada a las familias.

Así, se nos informó de que por parte de los servicios sociales comunitarios y la Oficina de Vivienda Digna, se había ofrecido a aquellas unidades familiares que habían entregado toda la documentación requerida y cumplieran los requisitos para ello ayuda en búsqueda de una nueva vivienda, ayuda municipal de fianza

y primer mes en la nueva vivienda de alquiler y hasta 6 meses de ayuda al alquiler (abonada al dueño del inmueble). Asimismo se indicaba que se habían mantenido varias reuniones con la Sareb en las que se había acordado que se podrían suspender los lanzamientos de aquellas familias que se encontrasen en vulnerabilidad o riesgo de exclusión social hasta poder cerrar la negociación con esta entidad para un posible alquiler social.

En todo caso, esta Institución ha sostenido siempre que **la ocupación de viviendas no es la solución adecuada para paliar el problema de emergencia habitacional al que se enfrenta una persona o familia**. Cuando se trata de la ocupación de viviendas públicas, en particular, la ocupación sin título perjudica a otras personas demandantes de vivienda que en las mismas o incluso peores circunstancias de precariedad económica y familiar, se someten al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas protegidas.

También recibimos quejas de inquilinos regulares que nos transmiten su preocupación por la degradación de sus barriadas, pues la práctica de las ocupaciones irregulares, sobre todo cuando éstas son muy numerosas en un bloque o zona determinada, termina por *marginalizar* zonas de nuestras ciudades, como veremos en el apartado 1.17.2.4.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar y ha de poner énfasis en que la realidad es que no hay suficiente vivienda pública para atender las demandas de personas que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre y que esta situación deja a muchas personas literalmente desamparadas.

Por supuesto avalamos, como no puede ser de otro modo, que las Administraciones titulares de viviendas públicas ejerciten las acciones de defensa y protección de su patrimonio público residencial, a lo que además están obligadas por imperativo legal; lo que no es óbice para que nos posicionemos a fin de que **el ejercicio y la elección de las acciones a ejercitar se estudie caso a caso y conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, esto es**, que para determinar la proporcionalidad y razonabilidad de la medida debe atenderse a todos los factores involucrados de carácter social y personal, y constatar que la Administración adopta realmente las medidas de protección suficientes para no dejar desamparadas a las personas especialmente vulnerables que vayan a ser desahuciadas.

Por ello, desde el Defensor del Pueblo Andaluz en caso de existir riesgo de que una familia considerada vulnerable pueda ser desahuciada de una vivienda pública sin una alternativa habitacional, **reclamamos a los organismos competentes que se coordinen entre sí y con el juzgado correspondiente a fin de garantizar que la familia afectada dispone de alternativa habitacional en el momento de ejecutarse el desalojo, activando en su caso las ayudas o servicios públicos necesarios** (quejas 18/0464, 18/2191, 19/0145, 20/4133, 20/4340, 20/3395, 20/3752, 20/6922).

Cuando se trata de viviendas titularidad de AVRA, este organismo informa de la resolución de los expedientes de desahucio administrativo a los correspondientes registros municipales de demandantes de vivienda protegida y servicios sociales municipales, con el fin de que valoren a la unidad familiar en cuestión para que si fuera necesario por su estado de necesidad, riesgo de exclusión social o exclusión social efectiva, se pueda emitir resolución de excepcionalidad para la adjudicación de la vivienda, de acuerdo con el articulo 13.2 del Reglamento de Viviendas Protegidas, permaneciendo en ese caso en la vivienda.

Si finalmente los servicios sociales y el Registro no excepcionan a la unidad familiar por no cumplir los requisitos o bien consideran que hay otras familias con prioridad para acceder a dicha vivienda, se procede al desalojo y a la puesta de la vivienda a disposición del registro. **Generalmente observamos que el desalojo se realiza en coordinación con los servicios sociales, poniendo todos los medios posibles para apoyar a la familia que va a perder la vivienda dentro de las posibilidades de cada administración**.

Sin embargo, debemos mencionar dos quejas relativas a los procedimientos de desahucio instados por AVRA por la ocupación sin título habilitante de viviendas de su titularidad en Almería capital (**queja 19/3200** y queja **19/3700**), respecto a las que ya hicimos referencia en nuestro Informe Anual 2020.

Las resoluciones formuladas tanto a AVRA como al Ayuntamiento de Almería, a fin de que se coordinasen para que los desalojos no se ejecutasen hasta que las familias de Aissa y Fátima dispusiesen de alternativa

habitacional no han sido aceptadas, en la medida que los desahucios se llevaron a cabo, desatendiendo además las respectivas peticiones formuladas por el Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESC) a España de suspender los desalojos mientras los casos se encontraran pendientes de examen por el Comité.

AVRA desatendió por tanto nuestras resoluciones y las peticiones del CESC y en su respuesta nos insistía en la legalidad del procedimiento, sin que ni por parte de AVRA ni del Ayuntamiento de Almería se haya detallado ninguna coordinación a fin de garantizar que Aissa, Fátima y sus familias disponían de alternativa habitacional.

Asimismo, de las respuestas del ayuntamiento en ambos expedientes se observaba un desacuerdo entre la Delegación de Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana y el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Almería sobre la vulnerabilidad de las familias y la procedencia de autorizar la excepcionalidad para su acceso a la vivienda, e incluso en el caso de Aissa los servicios sociales solicitaron expresamente a AVRA una paralización del desahucio durante un mínimo de tres meses para procurar una alternativa habitacional a la familia, petición que no se atendió. Por ello, hemos reiterado las Resoluciones formuladas al ayuntamiento, encontrándonos a la espera de respuesta.

Además de los desalojos de vivienda pública por ocupación en precario, muy excepcionalmente nos llegan procedimientos de desahucio de personas adjudicatarias de viviendas públicas por incumplimiento de sus deberes como tales (queja 20/1420, queja 20/4419 y queja 20/5927).

En estos casos, recabamos información de la administración competente a fin de comprobar que el desahucio se está llevando a cabo por una causa tasada en la legislación vigente y respetando todas las garantías procedimentales, y que se efectúa una coordinación diligente con los servicios sociales a fin de que, en caso de encontrarse la familia afectada en situación de vulnerabilidad, puedan disponer de una alternativa habitacional. Las dos primeras quejas citadas, fueron finalizadas este año 2021 al no detectar ninguna irregularidad en las actuaciones del Instituto Municipal la Vivienda de Málaga y Emvisesa, respectivamente.

La **queja 20/5927**, sin embargo, requiere que nos detengamos. Esta Institución es plenamente conocedora de múltiples programas llevados a cabo por Emvisesa para la gestión de su parque público residencial, como la protección a sus familias inquilinas con pocos recursos, la atención a la ciudadanía por parte de la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda, o la resolución de conflictos mediante los servicios de mediación, así como tenemos sobrado conocimiento de la buena coordinación existente con los servicios sociales comunitarios en los cientos de expedientes anuales que se tramitan por la citada Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda. En este caso concreto, no obstante, consideramos que la ejecución del desahucio y la coordinación con los servicios sociales no fue acertada por las razones que a continuación se detallan.

Rocío nos contaba que fue desahuciada a finales de 2020 de la vivienda titularidad de Emvisesa en la que residía tras ser propuesta como adjudicataria por excepcionalidad por estar en situación de emergencia social. Manifestaba que adeudaba una cantidad superior a 4000 euros, si bien alegaba que los únicos ingresos de la familia se limitaban a una pensión no contributiva por invalidez de 398 euros, con los que tenía que sostener a sus tres hijos, dos de ellos mayores de edad y a una hija de 16 años que presentaba diversos problemas de salud física y mental. Asimismo nos contaba que era víctima de violencia de género.

Nos trasladaba que por parte de Emvisesa se había iniciado un expediente de protocolo de convivencia por conflictos con el vecindario e incumplimientos de sus obligaciones como adjudicataria, que había finalizado en desahucio a pesar de que la situación había mejorado. Al desalojar la vivienda, los servicios sociales les ofrecieron el traslado a un piso compartido, posibilidad que rechazó por las dificultades para compartir vivienda debido a sus trastornos psicológicos.

Por ello, ella y su hija menor fueron alojadas en un hostal a cargo de los servicios sociales, que también le ofrecieron una ayuda puntual para fianza y pago del primer mes del alquiler, si bien no podía acceder a ningún alquiler al no disponer de estabilidad económica. Por ello, desde que dejaron el hostal rotaban entre casas de familiares y amigos.

En la información que nos remitieron Emvisesa y el Ayuntamiento de Sevilla se detallaba la delicada situación personal y familiar en la que se encontraba Rocío en el momento de la adjudicación de la vivienda, que previsiblemente influyó en los problemas de convivencia surgidos en una promoción en la que también residían otras familias con escasez de habilidades para las relaciones en comunidad.

Una situación conflictiva que al parecer se normalizó en el año 2018, constatando los servicios sociales una importante mejoría de la interesada en varias esferas. Por otra parte, acumulaba una deuda por impago de la renta de alquiler y, a pesar de los requerimientos que se le habían efectuado, mantenía el enganche ilegal de los suministros de electricidad y agua, situación que llevó al Consejo de Administración de Emvisesa a acordar la resolución del contrato e inicio de actuaciones para la recuperación de la vivienda.

A juicio de esta Institución, las circunstancias de la familia y su evolución favorable en los últimos tiempos aconsejaban como mínimo suspender de forma temporal el desahucio, mientras proseguía la intervención social. La pérdida de la vivienda y por tanto de una mínima estabilidad necesaria, en cambio, ha influido de forma muy negativa en la situación de la interesada y las posibilidades de intervención con ella.

Por otra parte, un informe de los servicios sociales en el que se instaba a la suspensión del desahucio tuvo entrada en Emvisesa cinco días después del desalojo, por lo que el trabajo conjunto de los servicios sociales y la empresa municipal de vivienda no se llevó a cabo de forma adecuada.

Por último, recordamos a Emvisesa la normativa y jurisprudencia nacional e internacional relativa al interés superior de las personas menores. En particular, citábamos las recientes sentencias del Tribunal Constitucional 113/2021, de 31 de mayo de 2021 y 178/2020, de 14 de diciembre, concluyendo que **cuando se produce el desahucio de familias con menores a cargo, el interés superior de estos debe ser el factor fundamental a tener en cuenta a la hora de decidir si se practica el mismo, el modo y condiciones en que ese se realiza, así como las ayudas posteriores a las familias que se han quedado sin hogar.**

En consecuencia, hemos formulado una Recomendación **para que se revise el protocolo de coordinación entre el Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla y Emvisesa de forma que no se produzca ningún desahucio de una vivienda pública sin disponer de informe de servicios sociales** y, en caso de que se proponga por estos la suspensión o aplazamiento del desahucio, se estudie expresamente y resuelva de forma motivada por dicha empresa municipal de vivienda, aplicando a tal fin la normativa y jurisprudencia nacional e internacional en la materia.

Asimismo, hemos dirigido una Sugerencia a ambos organismos a fin de que se adopten todas las medidas necesarias para que se pueda proponer a esta familia como adjudicataria de una vivienda por vía de excepcionalidad, habida cuenta su situación de vulnerabilidad y del informe de servicios sociales que instaba a la suspensión del lanzamiento. Por último, una Sugerencia para que por parte del Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla se revise el protocolo de acceso a vivienda pública de excepcionalidad, eliminando la exclusión en caso de haber sufrido un desahucio de una vivienda pública. De la respuesta de ambos organismos dejaremos constancia en nuestro próximo Informe Anual.

En ocasiones, quienes se dirigen a esta Institución nos solicitan que **intermediemos con los bancos propietarios de las viviendas en que residen y de las que están pendientes de desalojo por impago del alquiler** (a menudo en viviendas de las que habían sufrido la ejecución hipotecaria) o pendientes de firma de contrato de alquiler social. Las entidades financieras y de crédito, al no formar parte de la Administración, no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Institución, si bien en casos de familias en riesgo o situación de vulnerabilidad y cuando no existe ningún otro organismo público que realice dicha intermediación o bien no se ha alcanzado un acuerdo, nos dirigimos a la entidad solicitando que valoren las situaciones expuestas por las personas interesadas a los efectos de la firma o renovación en un contrato de alquiler social. No así en los casos de ocupaciones, ya que la regularización de la permanencia en la vivienda hace años que ya no es aceptada por las entidades bancarias. En 2021 pudimos concluir con éxito, la queja 20/5803 en Brenes, la queja 20/8298 en Jerez de la Frontera y las quejas 20/7489 y 20/8298 en Sevilla.

Queremos asimismo destacar la **gran labor que se está haciendo en este mismo sentido tanto por las oficinas municipales de vivienda como por las oficinas provinciales de defensa de la vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio**. Un ejemplo de ello lo constituye la **queja 20/0296**.

Alberto nos contaba que fue desahuciado de su vivienda en el año 2011, teniendo que irse a vivir junto a su mujer y sus dos hijos menores de edad a casa de su madre, donde se encontraban en situación de hacinamiento.

Tras varias actuaciones con el Ayuntamiento de Córdoba, pudo acceder a una vivienda de titularidad bancaria de la que se tenía que marchar, puesto que tras la finalización del contrato de arrendamiento exigían como requisito para renovarlo el aumento de las cuotas arrendaticias a una cantidad imposible de afrontar. Admitida la queja a trámite, por parte del Ayuntamiento de Córdoba se nos informó de la intermediación que se estaba realizando con la entidad, que finalmente accedió a la condonación de la deuda acumulada y la renovación del alquiler, sin aportar fianza, aval, ni la primera mensualidad.

Por último en este apartado relativo a desahucios, no podemos dejar de hacer referencia a la recepción de una decena de **quejas presentadas por personas propietarias** que comprensiblemente nos trasladaban las dificultades para hacer frente a los pagos de sus hipotecas o alquileres **ante el impago de sus inquilinos,** y en algún caso denunciaban que sus viviendas habían sido ocupadas.

En estos casos, informamos a estas personas de los recursos que pueden poner en marcha para hacer valer sus derechos como propietarias y les informamos sobre el Real Decreto 401/2021, de 8 de junio de 2021, que regula la compensación a los propietarios de viviendas alquiladas en casos de desahucio por impago de la renta o por finalización del contrato si, transcurridos tres meses desde el informe de los servicios sociales en el que se acredita la situación de vulnerabilidad de las personas inquilinas, no se les ha proporcionado una alternativa habitacional.

1.17.2.2. Necesidad de vivienda

Paralelamente a los desahucios y en gran medida por las mismas razones, la necesidad de vivienda preocupa a aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración. En muchos casos, los protagonistas de nuestras quejas nos trasladan su impotencia por la imposibilidad de seguir haciendo frente a su alquiler y el miedo de enfrentarse a un futuro desahucio. En otros, su desesperación por residir en viviendas hacinadas que han acogido a varias unidades familiares en espacios reducidos o en viviendas que no reúnen los requisitos adecuados de habitabilidad (incluso sin suministro de agua y/o electricidad). En todos ellos se palpa la **inseguridad y vulnerabilidad que supone no disponer de la certeza y estabilidad de un hogar digno**.

En estos y otros muchos casos, el hecho de encontrarse en situación que no se considera de "emergencia" por los servicios sociales comunitarios les supone la imposibilidad de acceder a la vía excepcional de acceso a vivienda pública, quedando en la lista de espera del correspondiente registro municipal de demandantes y en función de los procedimientos para el acceso que establezca este en su respectiva ordenanza municipal (sorteo, antigüedad, baremación, etc).

Por tanto, **la posibilidad de acceder a una vivienda pública sigue siendo muy remota para la mayoría de andaluces con bajos recursos económicos**. En Andalucía, a fecha 31 de noviembre de 2020, había 66.483 inscripciones activas en los Registros Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, a las que habría que añadir las solicitudes pendientes de estudio e inscripción y aquellas que se han desactualizado por diversos motivos, sin significar que no precisen ya de vivienda.

A la vista de nuestra experiencia, hemos de concluir que **los poderes públicos no han sido capaces de cumplir con el mandato constitucional y estatutario de promover las condiciones y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuad**a.

El propio Parlamento Europeo, en su Resolución de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos (2019/2187(INI)), pidió a la Comisión y a los Estados miembros que «aseguren de que el derecho a una vivienda adecuada sea reconocido y ejecutable como un derecho humano fundamental mediante disposiciones legislativas europeas y nacionales aplicables» y que conviertan la vivienda en una de las piedras angulares del plan de acción sobre el pilar europeo de derechos sociales

(PEDS) proclamado por el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea en noviembre de 2017.

Sin embargo, ni las políticas públicas ni la inversión presupuestaria han estado a la altura del mandato y de las necesidades de una población que se ha enfrentado a dos crisis económicas consecutivas, **descargando la responsabilidad de hacer frente a las situaciones más dramáticas sobre unos servicios sociales saturados y exhaustos**.

En efecto, los servicios sociales comunitarios sí cuentan a menudo con la posibilidad de conceder **ayudas puntuales para el pago de deudas del alquiler**, con el fin de permitir la permanencia de las familias en las viviendas, **así como ayudas para acceder a una nueva vivienda** (habitualmente pago de la fianza y uno o varios meses de renta), siempre que se cumplan los requisitos previstos en las ordenanzas y reglamentos municipales. El problema, como apuntamos en el apartado anterior, es que la gran mayoría de personas que llegan a esta situación no cumplen los requisitos, cada vez más exigentes, para la firma de un contrato de alquiler.

Para definir las políticas de vivienda resulta trascendental conocer las características del parque residencial y de las necesidades sociales en cada población, por pequeña que sea. Este año 2021 **hemos seguido realizando actuaciones cuando hemos detectado que algún municipio no había establecido o no tenía operativo el correspondiente Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas**, a pesar de la obligación establecida en el artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

"Hemos reiterado a los Ayuntamientos que dispongan de un Registro Municipal Público de demanda de Viviendas Protegidas"

Aun cuando no haya vivienda pública disponible, estos instrumentos son fundamentales para que los ayuntamientos y la administración autonómica puedan tener un conocimiento adecuado de las necesidades de vivienda y definir en consecuencia la política municipal y autonómica de vivienda protegida y suelo y de apoyo a la conservación, mantenimiento, rehabilitación y calidad del parque de viviendas existente. Además, la normativa prevé diversos mecanismos de asistencia y ayudas para los ayuntamientos, mediante la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica de las diputaciones provinciales y de las delegaciones territoriales en la materia.

Pues bien, en 2021 hemos formulado Resoluciones a tal fin a los ayuntamientos de Burguillos (**queja 18/6988**), Baeza (**queja 21/0500**), y Torrox (**queja 19/4655**), al detectar a través de quejas de particulares, que no tenían los preceptivos registros en funcionamiento. Las dos primeras quejas continúan en trámite, mientras que el Ayuntamiento de Torrox nunca llegó a dar respuesta a la Resolución y posteriores requerimientos, por lo que al amparo del artículo 29, apartado segundo, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procedemos a incluir dicha queja en la sección correspondiente de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Como buena noticia en este sentido, el Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo (Jaén) nos ha comunicado este año 2021 que, tras la Resolución que le formulamos en el año 2019 y con la recuperación de la normal actividad administrativa con el fin del Estado de Alarma provocado por la COVID-19, finalmente se ha puesto en marcha el Registro Municipal de Vivienda Protegida, por lo que pudimos proceder al cierre de la **queja 18/4289**.

Volviendo a los casos de necesidad de vivienda que nos han llegado este año al Defensor del Pueblo Andaluz, debemos celebrar la feliz resolución de la queja de Gloria (**queja 21/1957**), que desde Arjonilla (Jaén) nos exponía lo siguiente:

> *"(...) Que debido a los problemas personales que me acontecen, por los cuales tengo una situación económica bastante precaria en lo que a ingresos se refiere, y siendo madre*

soltera con cuatro hijos menores a cargo, (...), solicito una vivienda de protección oficial en mi término municipal y que me tengan en cuenta como prioridad a la hora de quedarse libres tales viviendas. Me encuentro viviendo junto con mi familia en una auto-caravana (...). Solamente pido un alquiler social, solicito por ello una vivienda de protección oficial para poder vivir en mejores condiciones y poder darles a nuestros pequeños un cambio de vida. Llevo bastante tiempo inscrita en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida de (...)".

Admitida la queja a trámite, en el informe municipal se detallaban las actuaciones realizadas por los servicios sociales con la familia y se informaba que se estaban realizando las gestiones pertinentes con AVRA para la próxima adjudicación por excepcionalidad de una vivienda pública que iba a quedar vacante, lo que finalmente nos confirmaron.

Otra situación dramática era la que relataba Trinidad, residente en Nerja. Con una discapacidad del 66%, llevaba cinco años viviendo en una cueva sin electricidad y sin agua, siendo sus únicos ingresos una pensión no contributiva de 395€ y las ayudas que les facilitaban desde los servicios sociales:

"He intentado, de todas las maneras posibles, que me ayuden a conseguir una vivienda y poder vivir en una vivienda digna con las necesidades básicas. En la situación en la que estoy viviendo se me hace muy difícil aguantar. Tengo que vivir con un generador de gasolina para tener algo de luz y transporto agua en garrafas con un carrito de niño para tener agua."

Afirmaba, además, tener conocimiento de que en el municipio había una vivienda pública vacía. El Ayuntamiento de Nerja confirmó que había dos viviendas en proceso de adjudicación, pendientes del estudio y baremación de las solicitudes de inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda.

Tras solicitar un informe de seguimiento y comprobar que, transcurridos nueve meses, aún no se había procedido a la inscripción en el registro y a la finalización de los procedimiento de adjudicación formulamos una Recomendación al Ayuntamiento a fin de que se adoptasen las medidas oportunas para que, con carácter prioritario, se procediera a resolver las solicitudes pendientes de inscripción y a llevar a cabo la adjudicación de las viviendas públicas a la mayor brevedad posible. La Resolución fue aceptada (**queja 20/6728**).

También relacionada con procedimientos de adjudicación de viviendas, en la queja 18/7306, en la que Sonia nos planteó su disconformidad con un **procedimiento de adjudicación de vivienda pública** titularidad de AVRA en Rota que le había afectado de forma negativa, se nos comunicó este año 2021 que ya se había adjudicado una vivienda a la familia interesada.

Sin embargo, como apuntamos en el apartado anterior, en la mayoría de las ocasiones **la insuficiencia de vivienda pública no permite la adjudicación de vivienda ni siquiera en los casos de necesidad más imperiosa**, trasladándonos las administraciones locales, especialmente aquellas de pequeño y mediano tamaño, su impotencia por la falta de viviendas en sus respectivos municipios para hacer frente a estas situaciones. El recurso a ayudas para un nuevo alquiler -puntual o de varios meses de duración- es, por tanto, prácticamente la única herramienta con la que cuentan para dar respuesta a sus vecinos y vecinas.

En Córdoba, la empresa municipal de la vivienda **VIMCORSA dispone de un plan de ayuda al alquiler de un año de duración**, de la que fue beneficiaria Cynthia. Nos refería que era víctima de violencia de género, tenía dos hijos menores, era demandante de vivienda desde hacía diez años y no podía hacer frente al alquiler con su exiguo salario. Admitida la queja a trámite, los informes municipales nos detallaron las actuaciones realizadas con esta familia por los servicios sociales comunitarios e informaban que estaba en lista de espera de vivienda por vía de excepcionalidad. A fin de aportar una solución a su problema habitacional se le aprobó dicha ayuda y se incorporó a un programa de inclusión laboral (queja **20/5265**).

Algunos municipios de menor tamaño también han logrado establecer programas de ayudas al alquiler a familias vulnerables de duración prolongada. Podemos citar el caso de La Rinconada, cuyo Programa Municipal de Ayudas al Alquiler abona el 50% de la renta durante un año, acumulable a otras ayudas establecidas por otros organismos, como la concedida a Cristina en la queja 21/7546.

Uno de los programas de ayuda al alquiler más consolidados en nuestra comunidad es el del Instituto Municipal de Vivienda de Málaga (IMV) que ha aprobado varios planes que contemplan el pago de un porcentaje del alquiler de la vivienda habitual de familias en situación de exclusión social y con necesidad urgente de vivienda, desde uno a cuatros años, dependiendo del plan, siendo las familias las encargadas de la búsqueda de vivienda. Algunos de los planes, sin embargo, se dirigían exclusivamente a atender situaciones de urgencia motivada por la pérdida o posible pérdida sobrevenida de la vivienda habitual, circunstancias que muchas familias con necesidad de vivienda no reúnen.

Este había sido el caso de Jessica, quien a pesar de ser beneficiaria en 2019 de un plan de ayudas, no había conseguido alquilar una vivienda y había perdido toda posibilidad, al no reunir posteriormente los requisitos exigidos en el plan. Había sido acogida junto con su pareja y sus hijos menores de edad en casa de su suegra, donde convivían con otras cinco personas en una vivienda de menos de 60 metros cuadrados.

Iniciamos actuaciones con el Ayuntamiento de Málaga y el Instituto Municipal de la Vivienda, informándonos que la familia de Jessica estaba incluida en el Comité FRES (Comité de selección de familias en riesgo de exclusión social), lo que implicaba poder ser seleccionada mediante sorteo para la adjudicación de una vivienda pública en alquiler por vía de excepcionalidad, y que para facilitar su acceso a una vivienda les habían ofrecido una ayuda económica con una cuantía máxima de 1600€ (queja 20/7152).

También encontraron **dificultades para un alquiler** Juan José y Reyes, tras casi dos años residiendo en un piso compartido municipal al que fueron derivados al ser desahuciados. Se trataba de una familia con recursos económicos muy limitados y compuesta por los dos progenitores y sus tres hijos menores de edad, uno de ellos con un 58% de discapacidad y el pequeño en tratamiento médico.

Aunque sabíamos que tanto los servicios sociales como el IMV eran plenamente conocedores de la situación de esta familia, a la que venían atendiendo desde hacía años, nos preocupaba el bienestar de los tres menores, pues a pesar de que el recurso de emergencia se hubiera alargado precisamente para protegerles, no podía considerarse que fuera lo más adecuado para su desarrollo emocional. De la información remitida se desprendía que se les había concedido un plan de ayuda al alquiler con un máximo 18.260 € para cuatro años (**queja 20/1039**).

Complicada igualmente era la búsqueda de vivienda, aún con ayuda municipal, para José Antonio, su madre y su hermano, con una discapacidad del 75%, los cuales habían sido desahuciados sin tener alternativa habitacional y entre los tres no llegaban a los 600 euros de ingresos. Nos contaba que, por esta razón, su madre estaba durmiendo en un sillón en casa de una amiga y su hermano en un dormitorio provisional montado en un trastero. Admitida la queja a trámite con el Ayuntamiento de Estepona, nos informaron que no tenían disponibilidad de viviendas sociales para adjudicación en situaciones de vulnerabilidad, si bien les habían concedido una ayuda de 1300 euros para facilitar la búsqueda de un nuevo alquiler (**queja 21/4142**).

Por tanto, **a pesar del esfuerzo municipal y de que gracias a las ayudas económicas puntuales o de varios meses muchas personas consiguen el impulso para estabilizarse y evitar un desahucio o para alquilar una nueva vivienda, las ayudas económicas no son la solución para muchas familias**. Por ello, se deben incentivar programas y medidas dirigidas a las personas cuyo grado de exclusión social no les permite la satisfacción del derecho a una vivienda por esta vía, reforzando una intervención integral y prolongada en el tiempo por parte de los servicios sociales.

En definitiva, desde esta Institución seguiremos insistiendo en que **el derecho a una vivienda asequible debe constituir una máxima prioridad** en la agenda política y de las administraciones públicas, las cuales deben **otorgar a la inversión en políticas de vivienda el protagonismo** que estas requieren si se la quiere proteger como un bien de primera necesidad que tiene un gran impacto en la calidad de vida y el bienestar de las personas.

1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

Como reflejamos en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020, en 2019 finalizó la tramitación de las solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad o con ingresos limitados, procediendo a formular Resolución de valoración y cierre en la queja de oficio que habíamos iniciado en su día (**queja 18/4615**). Las Recomendaciones y Sugerencias fueron aceptadas por la Secretaría General de Vivienda y la Intervención General de la Junta de Andalucía en sus respectivos ámbitos competenciales, por lo que procedimos al cierre definitivo del presente expediente de queja y el de las quejas individuales que estaban acumuladas al mismo.

Sin embargo, este año 2021 hemos seguido tramitando las quejas presentadas por retrasos en la resolución de recursos de reposición contra las resoluciones denegatorias de las ayudas al alquiler solicitadas, por parte de las correspondientes Delegaciones Territoriales de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico y, tras las resoluciones de dichos recursos, en la resolución de las solicitudes y, por último, abono de las ayudas concedidas en su caso.

Concretamente podemos citar tres quejas relativas a la Delegación Territorial de Sevilla. En las **quejas 20/4802** y **20/5756** tuvimos que formular sendas Resoluciones en el sentido de que se adoptaran las medidas necesarias para resolver de forma definitiva los expedientes que se encontraran pendientes y para que se transfirieran a todas las Delegaciones Territoriales los créditos presupuestarios necesarios para poder atender los pagos. Las resoluciones fueron aceptadas, informándonos de que se había transferido a las delegaciones territoriales el crédito necesario para atender los abonos resultantes de las resoluciones estimatorias de los recursos administrativos presentados en estos procedimientos. Asimismo, la **queja 19/7140**, la dimos por finalizada al comprobar que ya se encontraba en vías de solución.

1.17.2.3.2. Convocatoria 2018

A lo largo del año 2021 al fin se ha ido concluyendo en algunas provincias la **convocatoria de ayudas al alquiler que se abrió en diciembre de 2018** para cubrir un período de tres años 2018-2020 con base en la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprobaron 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, si bien **aún no se encuentra completamente finalizada**.

Las **extraordinarias dilaciones** que caracterizaron a las anteriores convocatorias de ayudas al alquiler de la Junta de Andalucía para personas con ingresos limitados han presidido también esta, a pesar de que se estableció un procedimiento de concurrencia no competitiva precisamente con la intención manifiesta de aligerar y facilitar la tramitación de las ayudas, procedimiento que se ha revelado como ineficaz para el objetivo pretendido, lo que a juicio de esta Institución **debería llevar a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, que está elaborando actualmente las bases reguladoras de una nueva convocatoria, a replantearse el sistema elegido**.

Ya casi finalizada la actual convocatoria, resulta llamativa la diferencia entre el tiempo que en cada provincia ha supuesto su tramitación, lo cual es indicativo de **la necesidad de ajustar los recursos humanos** dedicados a esta tarea en cada delegación; así como el **desigual alcance del presupuesto en cada territorio**. A modo de ejemplo, en Sevilla el presupuesto solo ha alcanzado para las ayudas del grupo 1 presentadas antes del día 18 de diciembre de 2018, mientras que en Málaga llegó al día 28 de diciembre de 2018 y en Jaén al 8 de enero de 2019. En ningún caso, las ayudas han alcanzado a las solicitudes del Grupo 3, con lo que ha supuesto para las expectativas de miles de personas que han estado aguardando varios años con la esperanza de poder ser beneficiarias.

Por otra parte, como institución defensora de derechos debemos llamar la atención respecto a la **dificultad que en la práctica se produce para la presentación de las solicitudes en igualdad de oportunidades**. Así,

aquellas personas con menos recursos y formación encuentran serias dificultades para entender los pormenores de unas bases reguladoras y convocatorias que resultan poco accesibles para la ciudadanía de a pie.

De igual manera, aquellas personas que no tienen conocimientos o medios para efectuar la presentación por medios telemáticos o que no residen en las capitales de provincia en las que se encuentran las sedes de las respectivas delegaciones territoriales de la consejería o en municipios con entidades colaboradoras en la tramitación de las ayudas, a menudo ven perder toda oportunidad de ser beneficiarias por el transcurso de varios días desde que presentaron la solicitud en una administración pública cercana a su domicilio hasta su registro en la delegación territorial correspondiente.

También se produce una desigualdad de hecho respecto a las personas adjudicatarias de viviendas públicas cuyas entidades propietarias informan, asesoran e incluso cumplimentan las solicitudes, como una medida para ayudar a sus inquilinos. Podemos concluir, por tanto, que **las personas que se sitúan más próximas de la exclusión social tienen menos posibilidades de acceder a unas ayudas configuradas precisamente para atender a los colectivos más vulnerables**.

Una demanda que nos ha llegado a través de muchos ciudadanos y ciudadanas es la de **mejorar la transparencia en la información respecto a la tramitación de la convocatoria**. En la base decimoséptima de las bases reguladoras se establece que se publicará en la web la situación de la tramitación de la convocatoria, mientras que sin embargo no figura ninguna información respecto al estado de tramitación de la convocatoria en Almería (ya finalizada), y la información que se facilita respecto al resto de provincias no permite a las personas interesadas saber el crédito presupuestario que en cada momento está remanente y, por tanto, las expectativas de que alcance al día en que presentaron su solicitud.

Es innegable la complejidad que supone una convocatoria de esta envergadura -con casi 36.000 solicitudes-, si bien **que unas ayudas que tenían como fin el garantizar el derecho a la vivienda de personas con escasos ingresos se hayan demorado en algunas provincias hasta tres años para su abono debe conllevar una reflexión sobre la necesidad de reforzar los recursos humanos de los que disponen las delegaciones provinciales que han presentado mayores retrasos, sobre la complejidad del procedimiento y sobre un sistema que prioriza la fecha de presentación sobre la mayor necesidad**.

Lucía nos transmitía desde Málaga su decepción por el procedimiento:

> *"Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, soy sólo una de las muchas personas que nos hemos visto perjudicadas por la mala gestión y dejadez sobre los procedimientos que le cito. En diciembre de 2018 nuestra administración abrió plazo para solicitar ayudas destinadas al pago del alquiler para personas y familias en situación de especial vulnerabilidad. En dichas bases se marcaba como plazo para resolución 6 meses. En octubre de 2020, dos años después, fui requerida mediante anuncio en BOJA para presentar documentación complementaria (...). Todo lo expuesto a nivel personal sirva de ejemplo para la institución que representa para entender la situación por la que cualquier solicitante en estos procesos se puede encontrar. Plazos que no se cumplen, tramitaciones infinitas, teléfonos donde sólo te informan de que no hay "nadie" que te pueda atender y meses y meses esperando (...)." (queja 21/0651).*

En este sentido, este año **hemos continuado la tramitación de la queja de oficio** incoada por el retraso en la resolución de la convocatoria 2018, la cual está pendiente de emitir resolución definitiva por parte de esta Defensoría una vez que el procedimiento de resolución haya finalizado de forma definitiva (queja 19/2709).

Asimismo, también a través de las quejas individuales hemos supervisado **situaciones particulares**, normalmente **relativas a la falta de abono de la ayuda ya concedida**. Como Nieves, que nos manifestaba que le urgía su cobro, ya que estaba en paro, separada con un hijo a cargo y debía varias mensualidades del alquiler, por lo que temía llegar a ser desahuciada (**queja 21/2926**). En estos casos, procedemos a solicitar información a las delegaciones territoriales competentes sobre si ya se había procedido al abono de la subvención y, en caso contrario, la fecha prevista para ello y razones del retraso, pudiendo darla

por finalizadas al encontrarse ya abonadas o en vías de solución (por ejemplo, la citada 21/2926, la **queja 21/3510**, la **queja 21/2268**).

La queja 19/4616 es especialmente significativa por cuanto Concha, la interesada, había presentado la solicitud el primer día del plazo, el 10 de diciembre de 2018. Más allá del retraso de año y medio en la resolución de su solicitud de forma favorable, estuvo más de un año (desde abril de 2020 a mayo de 2021) a la espera del abono total de la subvención, dándose la circunstancia de que dependía de dicha cantidad, primero para evitar un procedimiento judicial de desahucio, lo que no fue posible al no percibir la subvención, y una vez instado este, procurarse una nueva vivienda de alquiler.

En consecuencia, dirigimos a la Delegación Territorial de Sevilla una **Recomendación** para que, atendiendo al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se adoptasen las medidas necesarias, por un lado, a fin de resolver de forma definitiva la solicitudes de ayuda al alquiler de la Convocatoria 2018 que estuviesen pendientes y a liquidar los pagos de aquellas que ya hayan sido estimadas de forma favorable y por otro, para que hechos como los acaecidos en el presente expediente de queja no volviesen a producirse.

La resolución ha sido aceptada, informándonos la delegación territorial que desde el mes de julio de 2021 y durante 6 meses se habían incorporado al Servicio de Vivienda 11 personas interinas como parte de un plan de choque para ayudar en la tramitación de las distintas líneas de ayudas de subvenciones. Nos trasladaban asimismo las distintas circunstancias que habían incidido en la demora administrativa, fundamentalmente la sobrecarga de trabajo en la provincia de Sevilla (donde se registraron el 26% de las solicitudes de toda Andalucía) frente a una persistente falta de personal debida a diferentes causas.

En el Informe Anual 2020 ya dejamos constancia de la Recomendación formulada a la Secretaría General de Vivienda a fin de que diera instrucciones para que en la interpretación del requisito exigido en la Base Tercera de la Orden de 17 de octubre de 2018 ("titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda") por parte de las Delegaciones Territoriales no se atienda a la calificación literal de los contratos de arrendamiento de temporada, sino a la calificación real fruto del examen de las circunstancias de cada supuesto demostradas por los solicitantes y de la finalidad del contrato y voluntad real de las partes.

Asimismo, formulamos una Sugerencia para que se revisasen todas las solicitudes de ayuda al alquiler que se hubiera desestimado en aplicación de una interpretación literal y restrictiva de los contratos de alquiler aportados, procediendo a emitir, en su caso, resolución estimatoria de las mismas previo el procedimiento que legalmente proceda (**queja 20/0683**, Granada).

Aunque desde la Secretaría General de Vivienda se nos respondió que se venía aplicando dicho criterio desde el 2019, teníamos conocimiento de que al menos en las Delegaciones en Málaga (se nos presentó un caso similar en la **queja 20/5696**), y Granada no fue así en el año 2020, e incluso la persona interesada de la queja 20/0683 había tenido que recurrir al procedimiento contencioso-administrativo para hacer valer su pretensión y esta Institución debió formular una Resolución, la cual no fue aceptada hasta que el juzgado dio la razón a la interesada con los mismos argumentos esgrimidos por esta Institución. Ello ha supuesto a las personas afectadas un retraso aún mayor del acumulado por la Convocatoria.

En consecuencia, hemos trasladado a la Secretaría General de Vivienda que para considerar estimada la Recomendación es necesario que se dicte una circular aclaratoria respecto a la interpretación adecuada del requisito de ser "titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda", a fin de garantizar su aplicación por todas las delegaciones territoriales. Asimismo, para valorar la aceptación de la Sugerencia, hemos solicitado información sobre el resultado de la revisión de las solicitudes que se hubiesen desestimado aplicando el criterio incorrecto.

Por último, hemos formulado una **Sugerencia para que se inicie de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial en aquellos expedientes en los que, con posterioridad a la instrucción dictada por la Secretaría General de Vivienda con fecha 23 de septiembre de 2019, se aplicó una interpretación restrictiva del requisito de ser "titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda"** exigido en la Base Tercera de la Orden de 17 de octubre de 2018, dando lugar a la desestimación de las solicitudes de ayudas al alquiler o provocando un retraso en la tramitación y percepción de dichas ayudas, en caso de que resultaran finalmente estimadas. En la actualidad estamos a la espera de respuesta.

Finalmente, varias personas se dirigieron a esta Institución exponiendo que presentaron sus solicitudes en los primeros días de la convocatoria y en la tramitación de la queja con la correspondiente delegación territorial pudimos comprobar que sus posibilidades de ser beneficiarias de la misma se habían visto muy reducidas, cuando no anuladas, por el **transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente**, cuando se trataba de otro lugar o registro de los previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, diferente a las correspondientes delegaciones territoriales o entidades colaboradoras, o a través del Registro Telemático Único de la Administración de la Junta de Andalucía o en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de vivienda.

La cuestión es relevante por cuanto la fecha de presentación formal de la solicitud a efectos de su consideración para el inicio del procedimiento deviene en crucial al tratarse de un procedimiento de concesión de subvención de concurrencia no competitiva. Ciertamente las personas interesadas disponían de la posibilidad de remitir a la Consejería mediante correo electrónico copia de su solicitud donde se visualizase la fecha, dirección y número de entrada, pero consideramos que esta posibilidad no obsta para que por parte de los diferentes registros públicos la remisión de las solicitudes a los organismos competentes se deba llevar a cabo con la mayor diligencia y rapidez posible.

"Alertamos del transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente"



Es más, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prevé que «Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros.»

Por esta razón, hemos debido formular Resoluciones a varias administraciones. En la **queja 20/5335** dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento de Marbella, que ha sido aceptada, para que los documentos presentados en su Registro Público sean inmediatamente transmitidos de forma telemática a los organismos destinatarios. En la **queja 20/0583** formulamos una Resolución a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio en el sentido de que se revisara el procedimiento de remisión de documentación entre los registros de la Consejería, a fin de que se cumpla con la necesaria diligencia y eficacia exigible a los registros públicos. La resolución ha sido aceptada, procediendo a la revisión del protocolo de remisión de documentación física entre Registros. Y, por último, en la **queja 20/1436** formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Huelva para que se iniciase de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se haya podido ocasionar a las personas cuyas solicitudes no fueron remitidas en un plazo razonable a la delegación territorial, perdiendo la posibilidad de ser beneficiarias de las ayudas al alquiler solicitadas. Al cierre de este informe permanecíamos a la espera de respuesta.

1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19

En el año 2020 se pusieron en marcha en Andalucía dos programas de ayuda al alquiler en régimen de concurrencia no competitiva para hacer frente al impacto de la COVID-19: ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 y 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.

Aunque en ambos casos la tramitación fue más ágil que en la convocatoria 2018 (debido a su carácter más restringido y a que se priorizó la tramitación de las de 2020 frente a un criterio cronológico), también se excedieron los plazos fijados, de forma que se han alargado más de un año, sin que en el mes de diciembre de 2021 se puedan dar completamente por finalizadas. Las quejas presentadas a este respecto han sido sin embargo de mucho menor cuantía que las relativas a las otras convocatorias a las que hemos hecho referencia, iniciando actuaciones en aquellos casos que por fecha de prestación de las solicitudes debían estar resueltas y solicitando información a la delegación territorial competente sobre su estado de tramitación (quejas 20/6947, 20/8554, 20/8560, 21/1550, 21/2272, 21/2569, 21/2739, 21/3208, etc.).

Por otra parte, en las bases reguladoras de la convocatoria de "ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables" se establecía que las solicitudes se presentarían de manera telemática por los servicios sociales comunitarios en nombre de las personas interesadas. En el municipio de La Zubia en Granada, sin embargo, Sonia nos contaba que en los servicios sociales le habían indicado que no podían realizar dicho trámite al carecer de firma electrónica. Por ello debimos formular una Resolución al Ayuntamiento, que se encuentra pendiente de respuesta, en el sentido de que se den las órdenes oportunas y dispongan los medios necesarios para que el personal funcionario municipal cuente con la firma electrónica y el certificado de empleado público que les identifique y habilite, entre otras cuestiones, para poder firmar en nombre de las personas interesadas en las circunstancias en las que las diversas normas aplicables así lo permitan; así como para que se cree y mantenga actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde conste el personal funcionario habilitado para este tipo de identificación o firma, así como el alcance de la mencionada habilitación (**queja 20/6612**).

1.17.2.3.4. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012 y ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

A pesar del tiempo transcurrido, seguimos recibiendo quejas de personas que mantienen la expectativa de percibir algún día la ayuda que solicitaron hace una década al amparo de los citados planes. En estos casos, procedemos a informar a las personas interesadas de las actuaciones realizadas por esta Institución al respecto, a las que hemos hecho referencia en informes anteriores (**queja 19/3927** y **queja 18/4706**, respectivamente). Así ha sido, por ejemplo, en las quejas 21/3067, 21/3115, 21/4977, etc.

También en 2021 hemos finalizado la **queja 20/1002**, presentada por Javier, a quien le habían denegado los intereses de demora generados por el abono tardío de las ayudas al alquiler que le fueron concedidas al amparo del Plan Estatal 2009-2012. En la respuesta se coincidía con el criterio de esta Defensoría y que procedía, por tanto, el abono de la cantidad debida a la persona reclamante por parte de AVRA, para lo cual estaba en estudio el instrumento jurídico y contable adecuado para efectuar el traspaso de financiación desde la Consejería a AVRA.

1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas

Ante el Defensor del Pueblo Andaluz se plantean **quejas relacionadas con la gestión del parque público** titularidad tanto de AVRA como de los ayuntamientos y sus empresas municipales de vivienda, por cuestiones como la existencia de viviendas públicas vacías, solicitudes de permuta de vivienda por la inadecuación

de las viviendas protegidas a las circunstancias actuales de las familias, deficiencias en la conservación y mantenimiento de viviendas públicas en arrendamiento, impago de las cuotas de comunidad en edificios de viviendas públicas en régimen de arrendamiento tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título, con los problemas derivados de falta de mantenimiento de servicios e instalaciones comunes, etc.

Las **difíciles condiciones de convivencia que se dan en algunas de las barriadas de viviendas de promoción pública en alquiler** también son objeto de queja ante esta Institución. De hecho, cada vez con más frecuencia las solicitudes de permuta de viviendas se debe a los problemas de convivencia vecinal causados por peleas en el vecindario, bien por sentirse directamente amenazadas, bien por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas. En la Resolución ya citada de 21 de enero de 2021 del Parlamento Europeo, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos, ya reseñada, se señala a este respecto que «el derecho a la vivienda no debe definirse de manera restringida como acceso a una vivienda social, sino en un sentido más amplio, como **derecho a vivir en un hogar en paz, con seguridad y dignidad**».

Consideramos por ello que es fundamental la elaboración de **protocolos de intervención mediante mediación comunitaria por parte de las administraciones titulares de estas viviendas**, así como que tras la adjudicación se realizase un correcto seguimiento con **medidas de acompañamiento social** a las personas adjudicatarias, con el fin de que las políticas públicas de vivienda sean también **herramientas de integración social y convivencia vecinal**.

En estos casos, recabamos información acerca de qué actuaciones se están realizando para preservar la seguridad ciudadana y respecto a si las personas que son causantes de los problemas de convivencia son las adjudicatarias de la vivienda en cuestión. En las respuestas de la Administración titular se nos suele trasladar la intervención social o mediación que se haya realizado por el personal de servicios sociales o de la propia empresa municipal de la vivienda o AVRA.

En función de las actuaciones que se hayan realizado, de si ha mejorado la situación y de la gravedad de los problemas de convivencia, proseguimos las actuaciones insistiendo en que se adopten las medidas necesarias a fin de garantizar la pacífica convivencia y la seguridad en el inmueble. Aunque las solicitudes de permuta raramente pueden ser atendidas, sí nos consta que en casos de conflictividad vecinal grave se ha tratado de posibilitar el cambio o permuta solicitada.

Como ejemplos de quejas con esta problemática que hemos concluido por encontrarse en vías de solución podemos citar las siguientes:

En la **queja 20/5479**, Inmaculada nos trasladaba lo siguiente: *"Desde el pasado mes de julio la vivienda (…) fue ocupada por un número indeterminado de personas. Los problemas de convivencia con ellos son dos principalmente: las peleas, golpes, gritos, rotura de cristales, … casi todas las noches a altas horas; y, por otro lado el lanzamiento de sus propias heces hacia un patio trasero (….) En plena pandemia como estamos, en la que las condiciones higiénicas son muy importantes, es un foco de infección e insalubridad"*.

Admitida la queja con la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya, nos confirmaban la situación y afirmaban haber trasladado la misma a la entidad financiera propietaria de la vivienda, sin que tuvieran conocimiento de que se hubiera realizado alguna actuación al respecto. Aunque se trataba de una empresa privada, nos dirigimos a ella apelando a su colaboración en relación con las medidas que se pudieran adoptar en aras a garantizar de una manera eficaz y eficiente la seguridad y salubridad de las personas vecinas del inmueble. En la comunicación remitida por dicha entidad nos trasladaban que se había presentado escrito en el juzgado correspondiente solicitando que se acelerara el procedimiento de desalojo de la vivienda y que estaban haciendo todo lo posible para solventar la situación.

La **queja 21/2674**, relativa a problemas de convivencia y mantenimiento de una promoción de vivienda públicas en arrendamiento de Emvisesa, también fue finalizada al comprobar que esta empresa pública estaba aplicando su "protocolo de convivencia" y que, a pesar de que el mantenimiento corresponde a las comunidades de arrendatarios, en el caso de algunas promociones, como esta, se venía asumiendo las reparaciones de muchos desperfectos.

En la **queja 19/0377**, debimos formular una Resolución al Ayuntamiento de Dos Hermanas por la falta de respuesta a la petición de informe formulada por esta Defensoría en relación con las actuaciones llevadas a cabo respecto a la permuta de vivienda solicitada.

En otro orden de cosas, a esta Institución le preocupa enormemente el importante **problema que supone la existencia de barreras arquitectónicas y falta de accesibilidad en las viviendas** que impiden que personas que tienen movilidad reducida o problemas de salud puedan entrar y salir de sus propias casas con libertad e incluso, que se encuentren prisioneras en ellas, resultando más grave cuando se trata de viviendas públicas.

Por ello, son de aplaudir las diferentes iniciativas que las administraciones públicas llevan a cabo para paliar estas situaciones, como los programas dirigidos a subvencionar la eliminación de dichas barreras, o bien a facilitar los cambios de vivienda a las personas afectadas, si bien en la práctica existe una gran dificultad para llevar a cabo una permuta, al ser preciso que dos familias adjudicatarias de viviendas en régimen de arrendamiento de la misma empresa pública o administración estén interesadas en intercambiarlas, o bien para que quede disponible una vivienda que se adapte a las necesidades de la unidad familiar.

En este sentido, este año 2021 hemos podido dar por finalizadas por encontrarse en vías de solución la **queja 20/5754** en Huelva, la **queja 21/3896** en Guadix y la **queja 21/0502** en Huéscar, en los tres casos mediante la instalación de dispositivos como sillas o plataformas salvaescaleras.

Como ejemplo de una queja relativa a **deficiencias en el mantenimiento de una vivienda pública** tramitada este año 2021, podemos citar la **queja 21/5972**, relativa a las deficiencias en la preinstalación de sistema de aire acondicionado en vivienda de Emvisesa, la cual finalizamos al comprobar que el problema había quedado solucionado.

Por último en este apartado, un caso singular que merece una reseña es el de María Luisa, que nos trasladaba las dificultades que tenía para abonar la renta del alquiler de su actual vivienda en Coín. Refería que se encontraba en esta situación a pesar de haber sido adjudicataria desde el año 2006 (si bien llevaba viviendo en la misma desde el año 1995 con la entonces persona adjudicataria, su cónyuge) de una vivienda de alquiler de AVRA en Málaga capital, la cual le fue usurpada en 2014 durante una estancia otra ciudad para atender a sus padres.

Denunció los hechos ante las autoridades policiales y judiciales, resultando condenada la persona autora. Manifestaba que, a pesar de ello, debido a las amenazas vertidas contra ella por familiares de dicha persona, no quiso volver a la vivienda. Aseguraba que, a pesar de haber informado a la Agencia de todas estas circunstancias y de haber incluso solicitado el cambio de vivienda, no le habían facilitado ninguna solución a su problema y además recientemente le habían requerido el abono de la deuda acumulada por impago del alquiler durante todos los años que no había habitado la misma.

Admitida a trámite la queja, AVRA confirmaba la usurpación, si bien indicaban que le habían ofrecido en aquel momento la posibilidad de traslado a otra vivienda vacante en un municipio cercano, propuesta que María Luisa había declinado por residir allí familiares de la persona que usurpó su vivienda. No obstante, tras recibir a la interesada y estudiar la situación al amparo de la normativa vigente en materia de vivienda protegida, se le ofreció la posibilidad de ser trasladada a una vivienda propiedad de AVRA recientemente recuperada en Málaga capital. Considerando, por tanto, que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones (**queja 21/4061**).

1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda

Hemos de hacer especial referencia a la queja 17/2250, sobre la **situación de exclusión y desmantelamiento de la barriada de los Asperones de Málaga**, de la que desde entonces se ha venido llevando a cabo un continuo seguimiento. A lo largo de este año 2021 se nos ha informado de las actuaciones que se han venido realizando con la colaboración de varias administraciones de diferentes niveles de competencia en una nueva etapa con el objetivo final de conseguir la erradicación de la barriada y el realojo de todos los residentes en viviendas dignas en otras áreas de población, bajo la premisa de que para el éxito del proyecto

se requiere la efectiva integración de estas familias en sus nuevos entornos de residencia. A tal fin se ha constituido una Mesa Técnica con representación, por parte de la Junta de Andalucía.

De las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Educación y Deporte; Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, así como la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA); por parte del Ayuntamiento de Málaga, del Área de Derechos Sociales y el Instituto Municipal de la Vivienda; y por último de la Diputación Provincial. La primera fase, de diagnóstico, abarcaría seis meses y supondría un estudio pormenorizado de la situación de cada familia, estableciendo una prelación -atendiendo a distintos criterios técnicos- de familias que tienen mas urgencia y también más capacidad para la integración social.

En consecuencia, hemos procedido a suspender nuevamente las actuaciones en este expediente, sin perjuicio de que pasado un tiempo prudencial, retomemos las mismas con la finalidad de efectuar un continuo seguimiento de las decisiones y acuerdos que se vayan alcanzando para que la total erradicación de la Barriada de Los Asperones sea una realidad a corto o medio plazo y que familias como la de Rosario (queja 20/3711), que reside con sus dos hijos pequeños y su actual pareja en la vivienda de sus padres sin condiciones de habitabilidad pueda acceder a una vivienda digna y adecuada.

Otro de los asuntos que se nos han planteado este año es el relativo al **retraso en la** devolución de las fianzas depositadas por las personas arrendadoras **en la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía**, ya que durante las últimas semanas de 2020 y primeros meses de 2021 recibimos numerosas quejas por esta causa. Solicitada información al respecto, la Secretaría General de Vivienda nos informaba que la Ley 6/2019, de 19 de diciembre, que aprueba el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2020, establecía que, con efecto de 1 de enero de 2021, las Agencias Públicas Empresariales, entre las que se encuentra AVRA, debían transitar al sistema de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía, hasta entonces gestionado mediante el sistema de Gestión Integrada de Recursos Organizativos.

Este cambio provocó un retraso en las transferencias para la devolución de las fianzas de arrendamiento. Se nos indicaba que se estaba dando la mayor celeridad posible a la tramitación de los expedientes, si bien dado el volumen de solicitudes a atender, para obtener la necesaria disponibilidad de tesorería con la que afrontar las devoluciones se precisaba efectuar una reposición de fondos en la cuenta habilitada a estos efectos. Examinada dicha información, el Defensor del Pueblo Andaluz recordó a la Secretaría General de Vivienda que AVRA disponía de un plazo de un mes para efectuar la devolución de la fianza y que los nimios intereses de demora no compensaban los perjuicios que el retraso en el pago, aunque fuera de unas semanas, podía ocasionar a las personas afectadas (**queja 21/2482**, **21/0846** y **21/6901**.

Por último, debemos citar aquellas quejas cuyo motivo principal es el **silencio de la administración** ante las instancias presentadas por las personas solicitantes en materia de vivienda. En las siguientes quejas debimos formular resoluciones a administraciones locales por la falta de respuesta expresa a los escritos presentados: en la **queja 17/5685** al Ayuntamiento de Mengíbar, en la **queja 19/5594** al Ayuntamiento de Sevilla, en la queja 19/5790 y 19/5790 al Ayuntamiento de Córdoba, y en la **queja 19/6922** al Ayuntamiento de Vera.

1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2021 la colaboración con esta Institución de la Administración autonómica con competencias en materia de vivienda mediante la remisión de los informes solicitados ha sido diligente en términos generales.

También ha sido correcta la colaboración de la mayoría de ayuntamientos andaluces a los que nos hemos dirigido. Sin embargo, en algunos casos puntuales hemos debido formular las pertinentes Resoluciones recordando el deber legal de colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz.

1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas

- Queja 17/1421, dirigida al Ayuntamiento de Estepa, relativa a irregularidades ocupación y uso de vivienda protegida propiedad de AVRA, Estepa.

- Queja 18/3686, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa al desahucio de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).

- Queja 18/3687, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa a desahucio administrativo de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).

- Queja 18/3688, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa al desahucio de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).

- **Queja 18/4706**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a los intereses de demora subvenciones abonadas sin pagar intereses.

- **Queja 19/3200**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a desahucio administrativo en barriada La Fuentecica.

- **Queja 19/3700**, dirigida a la Secretaría General de vivienda, relativa a desahucio administrativo en barriada La Fuentecica.

- **Queja 19/4665**, dirigida al Ayuntamiento de Espartinas, relativa a lanzamiento inmueble- familia monoparental con un menor.

- **Queja 20/4133**, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda, relativa al desahucio de vivienda ocupada de AVRA.

- **Queja 20/4771**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa al período de la situación de vulnerabilidad a causa de COVID-19 a considerar para la concesión de ayuda aprobada.

2. Quejas no Admitidas y sus Causas



2. Quejas no Admitidas y sus Causas

2.1. De las quejas remitidas a otras instituciones 417
2.2. De las quejas rechazadas y sus causas 418
2.3. De los desistimientos de la ciudadanía 420

El Defensor del Pueblo Andaluz da cuenta en el presente capítulo de las quejas que ha recibido la Institución en el presente ejercicio y que, tras su estudio preliminar, no han podido ser admitidas para su investigación, bien porque rebasaban el ámbito competencial de la Defensoría, delimitado en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución; bien porque no cumplían los requisitos técnico-jurídicos que establece la citada Ley para que sea posible la intervención del Defensor.

En los siguientes apartados se exponen los datos más significativos sobre las quejas que no han podido admitirse y las principales causas de inadmisión. Asimismo, se informa sobre las quejas que han tenido que remitirse a otras instituciones a lo largo de 2021 porque su objeto excedía el ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz.

2.1. De las quejas remitidas a otras instituciones

El Defensor del Pueblo Andaluz ha **remitido un total de 658 quejas a otras instituciones** a lo largo del año 2021, lo que en términos absolutos supone un ligero incremento respecto al número de quejas remitidas a otras instituciones en 2020 (604 quejas remitidas) y una variación prácticamente inapreciable en términos relativos, pues el porcentaje de quejas remitidas sobre el total de quejas gestionadas en el ejercicio ha pasado de un 4,8% en 2020 (12.573 quejas gestionadas) a un 5% en 2021 (13.092 quejas gestionadas).

Como es habitual, la gran mayoría de las quejas remitidas a otras instituciones en 2021 (638 de las 658, casi el 97% del total) se han trasladado al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, cuya competencia se extiende a todas las Administraciones Públicas del Estado. Ello no obstante, también se han dado casos de colaboración en este sentido con otras defensorías autonómicas, como el Ararteko (País Vasco), la Diputación del Común de Canarias, el Síndic de Greuges de Cataluña y el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

El resto de expedientes remitidos a otras instituciones en 2021 (15 quejas) se han dirigido a entidades diversas: órganos judiciales, como decanatos y fiscalías, entre otros; órganos de la Administración General del Estado, como la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, la Secretaría General de Educación y Formación Profesional o la Subdelegación del Gobierno en Sevilla. Destaca también, por su singularidad, el traslado a la Brigada de Investigación Tecnológica de la Policía Nacional de la queja relativa a una página web aparentemente radicada en Sevilla, por posible apología de diferentes delitos relacionados con el abuso de menores.

El análisis por materias muestra que **más del 40% de las quejas remitidas a otras instituciones se refería a cuestiones de Seguridad Social y Trabajo**, materias que suman conjuntamente 273 quejas remitidas en 2021. Se mantiene así una tendencia que se inició en 2020, cuando el número de quejas remitidas sobre estas materias se duplicó respecto al año anterior (2019), debido a los problemas relacionados con la tramitación del Ingreso Mínimo Vital y de las prestaciones por desempleo relacionadas con la COVID-19.

El resto de quejas remitidas afecta a materias diversas, siendo destacables las siguientes, que conjuntamente suponen aproximadamente otro 40% del total de quejas remitidas: Extranjería (76 quejas remitidas); Prisiones (49 quejas remitidas); Tributos (37 quejas remitidas); Justicia (30 quejas remitidas); Ordenación Económica y Gestión Administrativa (30 quejas remitidas); y Personal del Sector Público (26 quejas remitidas).

Entre los motivos de queja que se planteaban en los expedientes remitidos, encontramos asuntos que se reiteran año tras año, como las quejas por comportamiento abusivo del personal de vigilancia de los centros penitenciarios o las demoras en la tramitación de expedientes de nacionalidad por residencia. Junto a ellos, persisten determinados asuntos que empezaron a plantearse en 2020, vinculados a la gestión de la crisis sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19, como las quejas referidas a las medidas restrictivas de las comunicaciones especiales o permisos de salida de la población reclusa, supuestamente adoptadas para prevenir la expansión de los contagios y las relativas a la proliferación de los contagios en diversos centros penitenciarios de Andalucía (como Puerto II y el Centro Penitenciario de Córdoba) a pesar de la adopción de dichas medidas.

No podemos concluir este apartado sin señalar que, en todos los casos, incluso en aquellos en que el Defensor del Pueblo Andaluz debe abstenerse de intervenir y remite la queja a otra institución por motivos competenciales, el Defensor trata siempre de ofrecer la máxima orientación posible a la persona que promueve la queja y hace seguimiento de las actuaciones que lleva a cabo la entidad competente para resolver el asunto.

2.2. De las quejas rechazadas y sus causas

En 2021 han tenido que ser **rechazadas 2.849 quejas** en total por concurrir en ellas alguna de las causas de inadmisión previstas en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución. Seguidamente se analizan las diferentes causas, ordenadas en atención a su incidencia en 2021, junto con una breve referencia a algunos de los casos en los que el Defensor no ha podido intervenir por concurrir alguna de estas circunstancias.

"El Defensor trata siempre de ofrecer la máxima orientación posible a la persona que promueve la queja y hace seguimiento de las actuaciones"



- No irregularidad: en este supuesto se incluyen aquellas quejas en las que, tras un análisis preliminar de admisibilidad, no pueden apreciarse indicios de lesión o puesta en peligro de los derechos y libertades de la ciudadanía como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas u otras entidades sujetas a la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz.

La mayoría de quejas rechazadas en 2021 (el 40%) lo ha sido por este motivo (1.140 quejas), con especial incidencia en materia de Salud (269 quejas); Empleo Público (151 quejas) y Educación (135 quejas), seguidas de Vivienda (90 quejas), Servicios Sociales (87 quejas) y Medio Ambiente (83 quejas).

En materia de salud, los cierres por esta causa se han dado principalmente en quejas relacionadas con la estrategia de vacunación contra la COVID-19, por disconformidad con los criterios y protocolos de vacunación establecidos por las autoridades sanitarias. La crisis sanitaria y sus efectos ha estado presente también en las quejas cerradas por esta causa en el área de Educación, que recibió numerosos escritos al inicio del curso 2021-2022 por la preocupación de las familias ante posibles contagios en el ámbito escolar y por discrepancias con las medidas adoptadas por los centros educativos.

- Sin recurrir previamente a la Administración: se trata de casos en los que el problema que motiva la queja no se ha puesto en conocimiento de la Administración competente con carácter previo, por lo que aquella no ha tenido ocasión de valorar sus posibilidades de solventarlo y responder a la persona interesada.

Como en años anteriores, se trata de la causa más reiterada de inadmisión tras la inexistencia de irregularidad, con 641 expedientes rechazados por este motivo en 2021. La mayoría de estos casos se han dado en materia de Medio Ambiente (99 quejas inadmitidas por esta causa) y Consumo (98 quejas), aunque también es significativa su incidencia en las quejas de Educación (82 inadmisiones).

- **Sub-iudice**: esta causa se refiere a aquellas quejas cuyo objeto está pendiente de una resolución judicial cuando se plantean al Defensor. Se establece en el artículo 17.2 de la Ley reguladora de la Institución y responde a la necesidad de garantizar la independencia de Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional, conforme al artículo 117.1 de la Constitución Española. En 2021 se han inadmitido 316 quejas por este motivo, la gran mayoría de ellas por el área de la Institución especializada en materias de Administración de Justicia (125 quejas).

- **Jurídico-privadas**: se trata de aquellas quejas en las que la presunta lesión o puesta en peligro de derechos o libertades no deriva de la actuación de una Administración Pública sino de un particular o de una entidad privada, supuestos en los que la defensoría no puede intervenir en vía de supervisión salvo que se plantee la posible lesión de los derechos o libertades de personas menores de edad, al haberse ampliado la competencia de la Institución en ese ámbito conforme a la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia de Andalucía.

En 2021 se han rechazado 233 quejas por este motivo, la mayoría de ellas en materia de Consumo (81 quejas).

Pese a la imposibilidad de intervenir directamente en estos supuestos, el Defensor ha facilitado en todo caso a las personas promotoras la información necesaria para que pudieran ejercer sus derechos como consumidoras y usuarias.

- **Sin pretensión**: esta causa de no admisión a trámite se aplica a aquellas quejas que contienen reflexiones genéricas o que, aunque exponen motivos de discrepancia con las Administraciones Públicas, no se concretan en una solicitud específica de intervención dirigida al Defensor. Por esta causa se han rechazado 184 quejas en 2021.

- **Sin competencia**: esta causa de inadmisión obedece al carácter limitado del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz. Las quejas que exceden de este ámbito no pueden ser admitidas a trámite, aunque el Defensor trata de orientar en todo caso a la persona interesada sobre sus posibilidades de actuación y valora siempre la posibilidad de remitir la queja a otra institución que pueda intervenir. Por falta de competencia se han inadmitido 148 quejas en 2021.

- **Transcurso de más de un año**: esta causa deriva, como la primera, del artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme al cual las quejas deberán presentarse en el plazo máximo de un año a partir del momento en que se tenga conocimiento de los hechos que las motivan. En 2021 han tenido que rechazarse 38 quejas por esta causa.

- **Quejas duplicadas**: concurre esta causa de inadmisión cuando entre dos o más quejas puede apreciarse identidad en cuanto a su objeto y al sujeto que las promueve, bien se hayan presentado ambas ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante esta Institución y otra defensoría con la que comparta determinado ámbito competencial, como pueden ser el Defensor del Pueblo de España, las defensorías locales o las defensorías universitarias. En 2021 se han rechazado 32 quejas por esta causa.

- **Sin interés legítimo**: se incluyen en este supuesto las quejas presentadas por personas que no serían las titulares de los derechos presuntamente vulnerados por la actuación objeto de queja y que no acreditan disponer de la representación de la persona titular o interesada para solicitar la intervención del Defensor en su nombre. Su incidencia suele ser poco significativa (19 quejas en 2021).

- **Quejas anónimas**: se trata de aquellas quejas en las que la persona promotora no facilita los datos identificativos y de contacto básicos para poder tramitar con ella el expediente. Conforme al artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, toda queja debe incluir el nombre, apellidos y domicilio de la persona que la promueve. El número de quejas rechazadas por este motivo suele ser muy reducido.

En 2021 se han rechazado solo 12 quejas por esta causa, casi todas ellas en materia de Infancia y Adolescencia, en la que las personas promotoras de las quejas se muestran en ocasiones reticentes a facilitar sus datos, especialmente en los casos de denuncia de situaciones de riesgo de menores.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Defensor y todas las personas a su servicio se rigen, entre otros, por los principios de confidencialidad y reserva en el desarrollo de sus funciones. Por tanto, los datos de las personas que promuevan una queja no se facilitarán a las Administraciones Públicas concernidas salvo cuando ello sea estrictamente necesario para examinar el objeto de la queja.

Además, debe señalarse que, aunque las quejas anónimas no pueden admitirse a trámite, si proporcionan información suficiente para apreciar indicios de vulneración de derechos e identificar a las personas afectadas, pueden motivar la apertura de una actuación de oficio del Defensor, en el marco de la cual puedan investigarse los hechos objeto de queja.

Antes de concluir este apartado, conviene reiterar que el Defensor del Pueblo Andaluz trata de orientar en todo caso a las personas que se dirigen a la Institución sobre las alternativas de que disponen para hacer valer sus pretensiones, también cuando no es posible su intervención por concurrir alguna de las causas de inadmisión analizadas.

2.3. De los desistimientos de la ciudadanía

Al margen de los supuestos examinados, en los que se constata la existencia de alguna causa de inadmisión que objetivamente impide la intervención del Defensor en la queja, las personas que promueven una queja pueden reconsiderar en cualquier momento su decisión y retirarla unilateralmente.

El desistimiento puede manifestarse de forma expresa e inequívoca, mediante una declaración en este sentido de la persona interesada, o bien de manera tácita, a partir de actos en los que puede entenderse implícita la voluntad de desistir. En el marco de la tramitación de expedientes de queja, la defensoría considera que debe apreciarse el desistimiento tácito cuando la persona que promovió la queja no aporta la información que le ha requerido la Institución para valorar la posibilidad de intervención.

En estos supuestos, en los que la información inicialmente aportada no es suficiente para decidir si procede o no la admisión a trámite de la queja, la Institución requiere a la persona interesada para que amplíe la información, con la finalidad de reducir al mínimo posible los casos en los que no puede intervenir por falta de información suficiente. Siempre se reitera la solicitud de ampliación de datos al menos una vez, si no más, antes de cerrar el expediente por falta de respuesta de la persona interesada.

Pese a los esfuerzos de la Institución por recabar la información necesaria para valorar al menos la admisibilidad a trámite de los asuntos que se le plantean, son numerosos los requerimientos de subsanación que quedan cada año sin respuesta. Esta circunstancia imposibilita la intervención del Defensor en el caso concreto y comporta el cierre del expediente. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de reabrirlo más adelante para examinar de nuevo el asunto si la persona interesada facilita la información necesaria. Y es que estos casos se cierran sin que el Defensor haya podido examinar y pronunciarse sobre el fondo del asunto, por lo que nada obsta a la posibilidad de plantearlos de nuevo ante la Institución.

En 2021 se han cerrado **870 expedientes por desistimiento**: 752 de ellos por falta de aportación de los datos necesarios para que el Defensor pudiera intervenir en los asuntos planteados (esto es, en un 8,1% del total de quejas concluidas en 2021) y los 118 expedientes restantes por desistimiento expreso de las personas que habían promovido la queja (1,27% del total de quejas concluidas en 2021).

INFORME ANUAL 2021

3. Colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución



dPA

Este Capítulo Tercero del Informe Anual está dedicado a ofrecer, dentro de la dación de cuentas al Parlamento, una valoración general sobre la colaboración que ofrecen las Administraciones al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

La colaboración entre entes públicos no deja de ser un principio de actuación básico de las Administraciones Públicas, tal y como señala el artículo 103 de la Constitución y ratifica el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que, en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, se transforma en un singular deber de atención para el ejercicio de la función de supervisión que tiene encomendada esta Institución respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento de Andalucía.



Así pues, **la colaboración de las Administraciones Públicas de Andalucía se revela como fundamental para que la Institución pueda ejercer el mandato que le otorga el Estatuto de Autonomía**. A este respecto, cabe señalar que, con carácter general, la defensoría considera que la colaboración de las Administraciones Públicas andaluzas es adecuada y facilitadora del ejercicio del cometido asignado. Pese a lo expuesto, en el ejercicio anterior al que corresponde este informe (2020) con motivo de las quejas admitidas a trámite, y que en 5.088 casos provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades, fue necesario realizar una nueva petición de información (primer reitero) en 2.858 ocasiones. Con posterioridad, en 1.328 casos nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión (segundo reitero) esa información no recibida.

“La colaboración de las Administraciones Públicas de Andalucía se revela como fundamental para que la Institución pueda ejercer el mandato que le otorga el Estatuto de Autonomía”

Finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz debió dirigir escritos formales de advertencia en 61 ocasiones ante la persistencia en no enviar la información solicitada.

Estos retrasos en la remisión de la información que se producen en algunos casos suponen una merma injustificada del derecho de toda la ciudadanía a que el Defensor del Pueblo Andaluz investigue las quejas que se presenten. La Institución no puede admitir que un ciudadano o una ciudadana que no ha encontrado respuesta a una solicitud, instancia o petición dirigida a alguna Administración Pública, tampoco la obtenga cuando solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Por ello, en el ejercicio 2021 se ha incorporado un **nuevo hito en el procedimiento de tramitación de las quejas**, de forma que hemos citado para que comparezcan ante la defensoría y presenten su informe a aquellas autoridades y/o funcionarios/as cuyo informe haya sido requerido, una vez constatada la no remisión del mismo en el plazo conferido. De esta forma se facilita la colaboración y se evita que cualquier autoridad o funcionario de una Administración Pública andaluza pueda incurrir en la conducta tipificada en el artículo 502 del Código Penal, respecto de la desobediencia de la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación.

Pese a lo anterior, como valoración general, podemos señalar que en el ejercicio 2021 la colaboración solicitada a las diversas administraciones públicas mediante la petición de los informes necesarios ha continuado teniendo con carácter general una respuesta adecuada, en la línea de ejercicios anteriores.

Así en este ejercicio de 2021, se han dirigido **4.749 peticiones de información** a las más diversas instancias administrativas, correspondientes a 4.429 quejas. Se trata de un número de peticiones de información algo inferior al del ejercicio anterior, aunque acorde al número de quejas admitidas y remitidas.

Las solicitudes de información y cooperación se realizan un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por nuestra Ley reguladora.

El balance en datos absolutos y porcentuales es el siguiente:

- Se ha realizado petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades en 4.749 casos.
- Ha sido necesario realizar una nueva petición de información (primer reitero) en 2.114 ocasiones.
- En 863 casos ha sido necesario requerir la información en una nueva ocasión (segundo reitero).
- Finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz ha dirigido escritos formales de advertencia en 156 ocasiones ante la persistencia en no enviar la información solicitada.
- No se ha llegado a dictar ninguna resolución declarativa de que una administración o persona a su servicio ha tenido una actitud hostil y entorpecedora a la labor investigadora del Defensor del Pueblo Andaluz (artículo 23 de la Ley 9/1983 y artículo 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento).

De las peticiones de información realizadas (4.749), 2.298 (el 48,39%) se dirigieron a la Administración de la Junta de Andalucía; 1.874 (el 39.46%) a las Administraciones Locales de Andalucía; 155 (el 3,26%) a la Administración del Estado; 191 (4,02%) a entidades prestadoras de servicios económicos de interés general; y 154 (3,24%) a órganos judiciales.

Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado mayoritariamente a las Administraciones Locales (el 49,15% en los casos de primer reitero, el 62,92% en los de segundo reitero y el 84,62% en los de advertencias) y a la Administración de la Junta de Andalucía (el 46,07% en los casos de primer reitero, el 33,14% en los de segundo reitero y el 14,10% en los de advertencias), si bien con un porcentaje sensiblemente inferior, especialmente en los segundos reiteros y en las advertencias.

4. Actividad Institucional



4. Actividad Institucional

4.1. Relaciones con el Parlamento 429
4.2. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos 431
4.3. Relaciones con otras instituciones afines 432
4.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 433
4.5. Otras actividades institucionales 435
4.6. Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía 437
4.7. Página web y redes sociales 440
4.8. Rendición de cuentas sobre la gestión institucional 440
4.8.1. Calidad 440
4.8.2. Planificación Estratégica 441
4.8.3. Transparencia y protección de datos 442
4.8.4. Recursos humanos de la defensoría 443
4.8.5. Contratación pública 445
4.9. Indicadores de la carta de servicios 446

Recogemos en esta sección una aproximación a las actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz, durante el ejercicio 2021, para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

En cualquier caso es necesario comenzar haciendo referencia a la pandemia de coronavirus, que por segundo año consecutivo (el 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró el brote del coronavirus COVID-19 como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional) ha condicionado la actividad de la defensoría, pues una buena parte del ejercicio 2021 ha transcurrido bajo la vigencia de un estado de alarma que ha conllevado restricciones en cuanto al número de personas presentes en las reuniones, a la movilidad, el uso de mascarillas, etcétera y el resto del año se han seguido estableciendo medidas para evitar la expansión de la pandemia, en función del nivel de alerta sanitaria existente en cada momento.

Pese a estos condicionantes, la institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha tratado de normalizar el servicio que presta a la ciudadanía, posibilitando el contacto con las personas usuarias y con las administraciones públicas, tanto de forma presencial como por medios telemáticos, siempre dentro del respeto a las restricciones existentes en cada momento.

Otra circunstancia que ha afectado pero, no limitado, el servicio de atención a la ciudadanía es la obra de reforma para la mejora de la accesibilidad, eficiencia y sostenibilidad de la sede del Defensor del Pueblo Andaluz que se ha llevado a cabo en la segunda mitad del ejercicio 2021. Esta intervención ha afectado a todo el edificio, pero principalmente a la planta baja que es donde se ubican los espacios de atención a la ciudadanía. Para no mermar la atención y el servicio se ha acondicionado un local cercano a la Sede como oficina de atención a la ciudadanía, retornando esta atención a la sede en la última semana del mes de diciembre, al finalizar las obras.

4.1. Relaciones con el Parlamento

Como Comisionado del Parlamento de Andalucía, para el Defensor del Pueblo Andaluz resulta prioritario el ámbito de relaciones institucionales con la Cámara regional.

A finales del ejercicio 2020 se obtuvo la conformidad parlamentaria para el nombramiento de los adjuntos al Defensor del Pueblo Andaluz, en la sesión de la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones celebrada el 22 de diciembre de 2020. Con fecha 20 de enero de 2021, tras la publicación en el **BOPA** de sus nombramientos, se produjo la toma de posesión de los adjuntos María Juana Pérez Oller, María Virginia Salmerón Millán y Jaime Raynaud Soto, en un acto celebrado en el Parlamento de Andalucía. **Comunicado nombramiento Adjuntos**

La relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2021 a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, y también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos instituciones, que contribuyen a estrechar la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que la entrega del **Informe Anual de 2020** a la Presidenta del Parlamento se realizó el día 6 de abril de 2021, publicándose en el **BOPA** nº 559, de 23 de abril de 2021. Ver **comunicado entrega IA 2020**

El Informe fue expuesto ante la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones en su sesión celebrada el día 28 de abril de 2021 (Diario de Sesiones de Comisiones nº 373). La exposición y debate del Informe ante el **Pleno** de la Cámara se realizó el día 23 de junio de 2021 (Diario de Sesiones de Plenos nº 101).

Resulta especialmente destacable la modificación operada en el régimen jurídico de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, con la **aprobación de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia**

de Andalucía. Esta Ley, en su artículo 24, determina que la misión de la institución de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía será desarrollar con eficacia las funciones que tiene asignadas como comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa y promoción de los derechos y libertades de las personas menores de edad, y asigna esta responsabilidad a la persona titular de la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, que ejercerá también las funciones de la **Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía**. Ver comunicado DIAA



"La Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de derechos humanos "

A continuación, en su artículo 25, la Ley recoge las funciones que corresponden a la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía :(a) Velar por el respeto de los derechos de las personas menores de edad, a cuyo efecto supervisará la actuación de las administraciones públicas de Andalucía y de cuantas otras entidades públicas o privadas presten servicios a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma, y orientará sus actuaciones en pro de la defensa de los mismos, (b) Recibir y tramitar denuncias sobre posibles situaciones de riesgo de los derechos de las personas menores de edad, trasladando estas situaciones a las correspondientes administraciones públicas de Andalucía para que adopten medidas destinadas a su protección, (c) Promover el conocimiento, la divulgación y el ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia y (d) Proponer fórmulas de mediación, conciliación o acuerdos que faciliten la solución de conflictos de trascendencia social que afectan a las personas menores de edad.

Todavía en su anterior condición de Defensor del Menor de Andalucía, (Disposición Adicional Primera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, publicada en el BOJA nº 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz hizo entrega a la Presidenta del Parlamento del **Informe Anual del Defensor de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía** correspondiente al año 2020, el 6 de julio de 2021 (**BOPA** nº 626, de 28 de julio de 2021). Este Informe fue expuesto ante la **Comisión** sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía el 19 de octubre de 2021 (Diario de Sesiones nº 454). Ver comunicado Informe DIAA

Hemos de hacer también referencia a diversas comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en comisiones parlamentarias, acaecidas durante 2021:

- En la **Comisión** de Salud y Familia, el 4 de febrero de 2021, ha sido presentado el **Informe** Especial del Defensor del Pueblo Andaluz, relativo a "los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia", publicado en **BOPA** nº 490, de 12 de enero de 2021.
- En la Comisión de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Pública, respecto del Proyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, el 19 de abril de 2021.
- En la Comisión de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, respecto al Proyecto de Ley de infancia y adolescencia de Andalucía, el 10 de mayo de 2021.

En otro orden de cosas, y en el marco de la colaboración de las instituciones parlamentarias de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en el año 2021 en la convocatoria formulada por Acuerdo de la Mesa del Parlamento, de 30 de julio de 2021, por el que se aprueban las bases por las que se regula la concesión de subvenciones a proyectos de solidaridad y cooperación internacional y de emergencia social, convocatoria 2020. En estas bases se regulan dos líneas de subvención: Línea A (subvenciones para proyectos de solidaridad y cooperación internacional para el desarrollo y Línea B (Proyectos de acción social en Andalucía vinculados con el COVID-19 . El Defensor del Pueblo Andaluz ha destinado el 0,7% de su presupuesto para estas ayudas, lo que representa un importe de 43.500 euros en cada una de las líneas (87.000€ para cooperación en total).

La distribución de las subvenciones ha sido acordada por la Mesa del Parlamento con fecha 9 de diciembre de 2021.

4.2. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos

Cabe destacar, en primer lugar, que en el ejercicio 2021 se ha producido la renovación del titular y de las adjuntías del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, resultando elegido como Defensor del Pueblo Ángel Gabilondo Pujol y como adjuntas Teresa Jiménez Becerril y Patricia Bárcena García. La toma de posesión del Defensor tuvo lugar en las Cortes Generales, con asistencia del Defensor del Pueblo Andaluz.

Durante el año 2021 se han **remitido 601 quejas a las restantes defensorías del pueblo** existentes en España y a otras instancias; en concreto 586 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 15 a otras defensorías del pueblo autonómicas y a otras instancias, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Segundo se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, resulta destacable que en el año 2021 se han tenido que volver a posponer, como ya ocurrió en 2020, las Jornadas de Coordinación entre las defensorías del Pueblo de España que se celebran anualmente. Para el ejercicio 2020, organizadas por el Procurador del Común de Castilla y León, estaba previsto abordar la situación de la atención sanitaria en el medio rural, lo que venía a suponer un abordaje directo de una de las cuestiones estratégicas que está en la actualidad en la agenda pública, esto es, el presente y el futuro de las zonas de España que sufren despoblación. Ante la imposibilidad de llevar a cabo este encuentro en 2020, las defensorías acordaron trasladar la celebración a 2021.

No obstante, resultando también desaconsejable la celebración de reuniones presenciales a lo largo de todo el año, se ha acordado volver a posponer la celebración al otoño de 2022.

Es pertinente destacar también en 2021 la firma del convenio de adhesión de la Diputación del Común de Canarias a la Plataforma Insterinstitucional de Cooperación Tecnológica constituida por el Defensor del Pueblo Andaluz y el Justicia de Aragón para impulsar la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el ámbito de actuación de las Defensorías. Con esta firma seguimos mejorando las herramientas tecnológicas con las que se lleva a cabo la tarea de protección de los derechos y libertades que estas instituciones tienen encomendada.

4.3. Relaciones con otras instituciones afines

La Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de derechos humanos de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales de relación y trabajo son el europeo y, muy especialmente, el latinoamericano, canalizado a través de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).

Comenzando por las actividades de la FIO, destacamos que en este ejercicio se ha celebrado la Asamblea Anual y Conferencia en el mes de noviembre, bajo el lema "Pandemia, buena administración y derechos humanos". Los asuntos tratados han estado vinculados, como no podía ser de otra manera, al papel de estas instituciones en la pandemia.

En esta reunión, además de las sesiones plenarias en las que el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado como miembro de pleno derecho, ha sido ponente en una mesa interviniendo acerca de la buena administración y el acceso a servicios básicos. Ver **comunicado Defensor FIO**

Del mismo modo se han celebrado en el marco de la asamblea y congreso reuniones temáticas de los **grupos de trabajo de mujeres**, infancia, migraciones y comunicadores.

Igualmente en la asamblea de la FIO se ha renovado el Consejo Rector, resultando elegidas las siguientes personas titulares de instituciones:

- Presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman:
  Pablo Enrique Ulloa Castillo, Defensor del Pueblo de la República Dominicana.
- Vicepresidenta Primera por la Región de Centro América: Blanca Saraí Izaguirre, Comisionada Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.
- Vicepresidenta Segunda por la Región Andina: Nadia Cruz Tarifa, Defensora del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Vicepresidente Tercero por la Región Europa: Ángel Gabilondo, Defensor del Pueblo de España.
- Vicepresidente Cuarto por la Región Cono Sur: Juan José Böck,
  Subsecretario General a cargo de la Defensoría del Pueblo de Argentina.
- Vicepresidente Quinto por las Instituciones Regionales y Locales de derechos humanos, Jesús Maeztu, Defensor del Pueblo Andaluz. **Comunicado FIO**

En el mes de mayo de 2021 se ha celebrado, de forma completamente telemática, la Asamblea Mundial y Conferencia del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI), organización en la que participa el Defensor del Pueblo Andaluz. Esta Asamblea Mundial y Conferencia se iba a celebrar en Dublín en el mes de mayo de 2020, pero hubo de ser cancelada por la pandemia de COVID19. El Defensor del Pueblo Andaluz participa en este organismo como miembro de pleno derecho.

En la referida Asamblea se ha aprobado la Declaración de Dublín en la que se señala que el Instituto Internacional del Ombudsman entiende que la pandemia no ha respetado la igualdad de oportunidades y ha afectado de forma desproporcionada a los grupos vulnerables, especialmente a los residentes de instituciones residenciales, como los pacientes de las residencias de ancianos o de instalaciones psiquiátricas, las personas detenidas en cárceles o instituciones correccionales, las personas con discapacidad, los menores y adolescentes, los solicitantes de asilo y refugiados, las personas sin hogar, etcétera.

En la **Declaración de Dublín** las defensorías del pueblo se comprometen a trabajar para conseguir la igualdad en el acceso a las vacunas, urgiendo a que las vacunas sean consideradas como un bien de interés público global y puestas a disposición de todo el mundo de forma equitativa, en particular en el contexto de la actual crisis sanitaria de la COVID-19 y ante las aparentes desigualdades en las estrategias de vacunación frente a la COVID-19 y a apoyar el trabajo de las Naciones Unidas y de la Organización Mundial de la Salud para que las vacunas estén ampliamente disponibles.

Previamente a la Asamblea y Conferencia Mundial del IOI se celebró, también de forma telemática el 6 de Mayo de 2021 la reunión de la Región del IOI Europa y la Asamblea Europea del IOI, con la participación del Defensor del Pueblo Andaluz.

En el mes de noviembre, la institución también estuvo representada en el Manchester Memorándum, reunión organizada por el Ombudsman de los Servicios Parlamentarios y de Salud del Reino Unido (PHSO) en colaboración con el IOI Europa. En esta reunión se han analizado con detenimiento cuatros cuestiones de gran relevancia para estas instituciones de protección de los derechos y libertades como son (i) los Principios de Venecia, (ii) la forma en que estas instituciones pueden acercarse a los grupos de población más vulnerables, (iii) el marco de competencias profesionales del personal que trabaja en estas oficinas y, finalmente (iv) el término Ombudsman y las implicaciones que tiene.

4.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

Durante el año 2021, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social. Este aspecto es destacado reiteradamente por el actual titular de la Institución como una de las líneas prioritarias de actuación.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2021 **se han mantenido 704 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales**, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

Esta cooperación que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales nos sigue demostrando, año tras año, que estas entidades son, en la práctica, el mejor intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de esos derechos, posibilitando su acercamiento a las instituciones públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

Bajo estas premisas hemos mantenido nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Personas mayores
- Personas en situación de dependencia
- Personas enfermas mentales.
- Personas enfermas de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Apoyo a personas en situación de desempleo.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación

- Defensa del derecho a la salud pública.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia y defensa de sus derechos.
- Defensa de los derechos de los empleados públicos y otros colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.
- Protección del derecho de acceso a las TIC.
- Protección del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en el ámbito público.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.
- Realización de funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjuntas.

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía en materia de Menores (el **E-Foro de Menores** creado por esta Institución en noviembre de 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía).

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos convenios de colaboración se relacionan en el apartado 4.6 de este Capítulo.

Por otra parte, en la medida de sus posibilidades, esta Institución sigue comprometida con la promoción de medidas tendentes a propiciar la efectiva igualdad de oportunidades, en las que se inscribe la convocatoria de una beca formativa para personas con discapacidad psíquica, de tipo intelectual o por enfermedad mental a fin de favorecer su integración laboral. No obstante en este ejercicio, debido a las restricciones a la actividad presencial causadas por la pandemia, no se ha efectuado la convocatoria.

Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución ha considerado oportuno **destacar para el ejercicio 2021 a la Asociación LongCovid Andalucía - Covid Persistente - por dar a conocer con mayor**

profundidad sus necesidades como pacientes y la realidad que viven en su día y día y la colaboración que ha prestado a esta Institución durante el año 2021 para la protección y defensa de los derechos de este sector de la población andaluza.

4.5. Otras actividades institucionales

En este apartado vamos a referirnos a un importante conjunto de actividades que realiza la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en el ámbito de la promoción y divulgación de derechos y que constituyen unas intervenciones fundamentales para su protección.

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio 2021, hemos de señalar las que afectan a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y plantear propuestas concretas ante situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.



En este ejercicio, el Defensor del Pueblo Andaluz ya ha podido contar con las personas titulares de las adjuntías, que han tomado posesión de sus cargos en el mes de enero. No obstante, la situación de pandemia ha dificultado la realización de muchas actividades presenciales, ya que las restricciones de movilidad y aforo, con distintas intensidades, se ha mantenido a lo largo de todo el año. No obstante, la Institución ha tratado de estar presente en las distintas provincias de Andalucía, participando en actos organizados por entidades públicas y privadas, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales.

“Se han mantenido 254 reuniones de trabajo y contactos con ONG y entidades sociales para abordar estas cuestiones”

Durante el año 2021 se han mantenido **254 reuniones de trabajo y contactos con ONG y entidades sociales para abordar estas cuestiones.**

Igualmente, el Defensor y el personal de la Institución han **participado en 570 foros**, actos organizados por entidades públicas y privadas para tratar de temas relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los ámbitos de la vivienda, el empleo, la educación, la salud, la justicia, la dependencia, la sostenibilidad, la situación de las personas mayores y menores, la situación

de la mujer en la sociedad, las personas con discapacidad, las personas inmigrantes y otras situaciones que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales.

Igualmente, en la función de divulgación y de dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, la defensoría habitualmente recibe en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones y fundaciones, ONG, alumnado de enseñanza secundaria y universitarios, a los que se muestra el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea, sobre una base eminentemente práctica. Desgraciadamente en 2021 apenas hemos podido recibir visitas, por las restricciones de movilidad y aforo ya reiteradas. Por otro lado durante el año 2021 hemos **tutorizado las prácticas de 9 alumnos de diferentes Universidades** con las que mantenemos convenio de colaboración en materia de prácticas curriculares y hemos iniciado un proyecto de colaboración con la Clínica Legal en Derechos Fundamentales de la Universidad de Sevilla, realizando el alumnado de dicha clínica un estudio sobre la Brecha Digital en Andalucía.

Por otra parte, dentro del proyecto que se puso en marcha en el VI mandato y que continúa en éste, para acercar la Institución a toda la ciudadanía andaluza, durante el año 2021 se han programado **8 visitas a diferentes comarcas** y ciudades por parte de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz, para atender de forma directa a la ciudadanía y mantener reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se pretendía visitar. Se trata de las siguientes visitas:

- 10 de mayo de 2021: **Comarca de Antequera** (Málaga)
- 11 de mayo de 2021: **Málaga Capital**
- 28 de junio de 2021: Comarca Sierra de Cádiz. **Villamartín** (Cádiz)
- 29 de junio de 2021: Comarca Sierra de Cádiz. **Arcos de la Frontera** (Cádiz)
- 20 de octubre de 2021: Comarca de **Guadix** (Granada)
- 21 de octubre de 2021: Comarca de **Baza** (Granada)
- 17 de noviembre de 2021: Comarca del Valle Alto del Guadalquivir. **Montoro** (Córdoba)
- 18 de noviembre de 2021: Comarca del Valle Medio del Guadalquivir. **La Carlota** (Córdoba)

Dentro del ámbito de actividades de promoción de derechos, se han publicado en la página web de la Institución los siguientes estudios:

- "**El funcionamiento de los comités de investigación interna para situaciones de acoso en la Administración de la Junta de Andalucía**" (Marzo, 2021)
- "**La situación del derecho de pase a 2º actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas de las Entidades Locales en Andalucía**" (Junio 2021)
- Un nuevo capítulo de "Conoce tus Derechos": Acceso a pensiones no contributivas de la Seguridad Social. Marzo 2021.

Asimismo, se han celebrado las siguientes actividades de divulgación de promoción de derechos durante el año 2021, organizadas por esta Institución:

- **I Diálogo de Mediación**. Sevilla, 11 de marzo de 2021.
- Talleres de preparación del Plan Estratégico. Sevilla, 17 de marzo de 2021.
- Talleres de preparación del Plan Estratégico. Sevilla, 22 de marzo de 2021.
- Entrega de los **Premios del Defensor del Menor al colegio San Juan de Dios**. Alcalá de Guadaíra, 16 de abril de 2021.
- Entrega de los **Premios del Defensor del Menor. Encinas Reales**, 30 de abril de 2021.
- **Visita Institucional a Málaga**. Málaga, 11 de mayo de 2021.

- Jornada sobre la **Brecha Digital**. Sevilla, 20 de mayo de 2021.

- Reunión del Consejo de Participación de Menores. Granada, 21, 22 y 23 de mayo de 2021.

- **II Diálogos de Mediación**. Sevilla. 22 de junio de 2021

- **III Diálogos de Mediación**. Sevilla. 22 de septiembre de 2021.

- **Visita Institucional a Granada**, 22 y 23 de septiembre de 2021.

- Presentación de la **Estrategia del DPA 2021-2024**. Sevilla, 15 de octubre de 2021.

- **Jornadas "Protección Integral a la Infancia víctima de violencia sexual"**, organizada en colaboración con Save the Children. Córdoba 10 de noviembre de 2021.

- **Visita Institucional a Córdoba**, 11 de noviembre de 2021.

- Acto de presentación de la Clínica Legal en Derechos Fundamentales de la Universidad de Sevilla (Sevilla, 19 de noviembre de 2021)

- Despedida Consejo Participación de Menores y toma de posesión de los **nuevos consejeros** (Sevilla, 20 de noviembre de 2021)

Este año se ha organizado la **XIV edición de los Premios del Defensor del Menor de Andalucía**, sin que hayamos podido celebrar la entrega de premios con todos los premiados debido a la pandemia, pero realizaremos las entregas en los colegios o municipios de cada uno de los premiados respetando todas las normas establecidas. Con ello consolidamos esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que estamos seguros continuará en los próximos años con el mismo éxito de participación.

Resulta necesario destacar también que en este ejercicio 2021 el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado manteniendo reuniones institucionales al más alto nivel con la Junta de Andalucía; así el 14 de abril de 2021 **se reunió con el Vicepresidente de la Junta de Andalucía** para tratar el despacho ordinario de asuntos de actualidad comprendidos en la agenda institucional, así como la coordinación entre el gobierno andaluz y la defensoría, para la más eficaz resolución de las quejas referentes a la actividad de la administración autonómica. Igualmente ha mantenido contactos con delegados y delegadas de la Junta de Andalucía en las provincias, dedicándose en esas reuniones un espacio significativo al análisis de las quejas presentadas en cada territorio.

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

A continuación se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Asociación Ariadna
- Asociación Consular de Sevilla
- Asociación de Mujeres Sordas ARAMUS
- Asociación de Transexuales de Andalucía
- Asociación de Usuarios de bancas, cajas y seguros (ADICAE)
- Ayuntamiento de Granada
- Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
- Ayuntamiento de Sevilla

- Cámara de Cuentas de Andalucía
- Cáritas Regional Andalucía
- Colegio de Abogados de Sevilla
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla
- Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejerías de la Junta de Andalucía:
  - Consejería competente en materia de Servicios Sociales
  - Consejería competente en materia de Justicia
  - Consejería competente en materia de Administración Pública
  - Consejería competente en materia de Empleo
  - Consejería competente en materia de Energía
- Consejo Andaluz de Relaciones Laborales
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Económico y Social de Andalucía
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de Jerez
- Defensor del Ciudadano de Málaga
- Defensor del Ciudadano de Córdoba
- Defensor del Ciudadano de Granada
- Defensor Universitario de Huelva
- Defensor Universitario de Granada
- Defensor Universitario de Jaén
- Defensor Universitario de Málaga
- Defensor Universitario de Sevilla
- Defensor Universitario de la Pablo de Olavide de Sevilla
- Defensorías del Pueblo Autonómicas
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)

- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casa AL-ANDALUS
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Federación COLEGAS
- Federación de Asociaciones Culturales Cristianas de Andalucía (FACCA)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación Autismo Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Cajasol
- Fundación Doña María "FUNDOMAR"
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación ONCE
- Fundación Save the Children
- Fundación Secretariado Gitano
- Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación (GEMME España)
- Iberdrola Clientes, S.A.U. e Iberdrola Comercialización de último recurso, S.A.U.
- Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP)
- Instituto Lectura Fácil
- Movistar-Telefónica, S.A.
- ONCE Andalucía
- Tuenti Technologies, S.A.
- UNICEF
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA-UCE)
- Universidad de Córdoba
- Universidad de Granada
- Universidad de Huelva
- Universidad Isabel I de Castilla
- Universidad de Jaén
- Universidad de Málaga
- Universidad Pablo de Olavide
- Universidad Pontificia de Comillas
- Universidad de Sevilla

Desde la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuyos principios inspiran la actuación administrativa de esta Institución, se viene realizando una labor de revisión de los convenios suscritos por el Defensor del Pueblo Andaluz a fin de adecuarlos a sus previsiones de vigencia.

Asimismo, la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines se ha materializado en la suscripción de nuevos convenios de colaboración que atienden tanto al desarrollo de su misión como a diversos aspectos inherentes a su funcionamiento institucional.

En concreto, durante el año 2021 se ha celebrado la firma de **10 convenios** con las siguientes entidades:

- Convenio de colaboración con la Asociación de Transexuales de Andalucía Sylvia Rivera.
- Protocolo General de Actuación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y ENDESA
- Protocolo con la **Clínica Legal** en Derechos Fundamentales de la Universidad de Sevilla.
- Convenio de colaboración con **Caixabank**
- Convenio de Adhesión de la Diputación del Común de Canarias a la Plataforma Insterinstitucional de Cooperación Tecnológica constituida por el Defensor del Pueblo Andaluz y el Justicia de Aragón para impulsar la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el ámbito de actuación de las Defensorías.
- Convenio en materia de Mediación con el **Consejo General del Poder Judicial.**
- Convenio en materia de Mediación con **ASEMARB**
- Convenio en materia de Mediación con el Ilustre **Colegio de Abogados de Huelva**.
- Convenio de colaboración en materia de prácticas con la escuela universitaria EUSA
- Convenio de colaboración en materia de prácticas con la Universidad de Granada.

4.7. Página web y redes sociales

La Institución trata de mejorar de forma continua la página web del Defensor del Pueblo Andaluz, introduciendo algunas modificaciones con el objetivo de mejorar el dinamismo de la página y facilitar la participación de las personas usuarias de la misma.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado desarrollando durante este año iniciativas dirigidas a fomentar la aplicación de las TIC a su funcionamiento para facilitar el acceso a la Institución de la ciudadanía y mejorar la calidad de sus servicios. En este sentido, cabe destacar, dentro de la línea de actuación prioritaria que tiene esta Institución de incorporar todas la potencialidades que permiten las nuevas tecnologías en su funcionamiento. En 2021 se recibieron **450.566 visitas en ambas páginas web.**

En estas visitas se han visto **883.217 páginas**. A través de las redes sociales se ha derivado a nuestro sitio web 6.441 entradas, incrementándose las entradas recibidas desde las redes sociales Facebook y Twitter. Estos datos reflejan la creciente notoriedad que tiene la Institución en sus perfiles de Redes Sociales en donde alcanzamos los 7.940 seguidores en Facebook, un 9.1% de incremento, y en nuestro perfil Twitter finalizamos el año con 7.161 seguidores, un incremento del 6.2%

4.8. Rendición de cuentas sobre la gestión institucional

4.8.1. Calidad

El Defensor del Pueblo Andaluz ordena su actuación institucional mediante un sistema de gestión de la calidad, que obtuvo en 2019 la certificación de cumplimiento de los requerimientos de la norma ISO 9001:2015. En 2020 y en 2021 el sistema de gestión de la calidad de la entidad se ha sometido al correspondiente seguimiento, resultando el mismo de conformidad con el referido estándar internacional.

El sistema de gestión de la calidad abarca los procesos de quejas y de consultas, la realización de informes anuales y especiales y también las actividades de promoción de derechos en favor de la ciudadanía. Mediante este sistema de gestión, el Defensor del Pueblo Andaluz realiza un seguimiento continuado del

cumplimiento de los indicadores de su carta de servicios, cuyo resultado global se analiza en el epígrafe 4.9 de este capítulo, adopta las medidas necesarias en caso de desviación de los compromisos y somete a su organización a un proceso de revisión y mejora continuado.

4.8.2. Planificación Estratégica

El Defensor del Pueblo Andaluz ha diseñado y puesto en marcha su **Estrategia 2021-2024**, como herramienta de modernización institucional, que permita un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, ofrecer un mejor servicio, y cumplir de manera más eficaz y eficiente su cometido. El impulso de esta metodología de trabajo en la Institución constituye una buena práctica, innovadora y coherente con los principios a los que debe acomodarse la actuación de la defensoría, fundamental para seguir avanzando en el proceso de mejora continua.

El proceso de reflexión y diseño de la primera Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 se ha realizado siguiendo una metodología que integra los siguientes elementos, como características transversales a todo el proceso de elaboración:

1) Enfoque de participación, que ha integrado la valoración y las expectativas de todas las personas que conforman la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, así como de agentes claves con los que se trabaja de manera habitual.
2) Enfoque integral y sistémico, que ha abarcado la totalidad de áreas, procesos y políticas de la defensoría.
3) Enfoque con perspectiva de género, empleando un modelo que visibiliza las relaciones entre mujeres y hombres, mostrando la situación y posición de cada cual en los distintos ámbitos.

A partir de estas premisas, la elaboración del Plan se ha estructurado en tres etapas diferenciadas, que han estado dinamizadas por un equipo de trabajo interno (Grupo Motor):

1ª. Análisis de la información existente

Como punto de partida para definir el contexto de la Estrategia y elaborar los instrumentos de recopilación de información, se revisaron los siguientes documentos: Informes anuales 2018 y 2019, y presentaciones en el Parlamento Andaluz; Líneas estratégicas del VI y VII Mandato del Defensor del Pueblo Andaluz; DAFO para los años 2019 y 2020; y Cuestionario de satisfacción a la ciudadanía.

2ª Fase de Diagnóstico.

Para revisar la vigencia, relevancia y pertinencia de la misión, visión y valores del Defensor del Pueblo Andaluz, se remitieron cuestionarios al personal de la Institución. Posteriormente se identificaron de manera individual las principales cuestiones que podrían ser objeto de mejora, detectando necesidades y retos.

Como parte de las tareas del Grupo Motor, se analizó toda la información para construir los árboles de problemas (representaciones gráficas de los problemas y sus relaciones causa-efecto y árboles de objetivos (traslación en positivo de las relaciones causa-efecto en fines-medios que permite identificar las posibles soluciones a los problemas). El resultado de estas conclusiones (trabajo de campo y análisis de información) se sometió a debate y se validó en talleres participativos con la plantilla de la defensoría para consensuar los hallazgos.

3ª Desarrollo de la Estrategia.

Toda la información recopilada de fuentes secundarias y primarias se trianguló para construir los productos resultantes de cara a la siguiente fase de planificación:

- Misión, visión y valores.
- Objetivos.
- Ejes de actuación: líneas estratégicas y programas operativos.

- Sistema de seguimiento y evaluación.

En esta fase también se llevó a cabo un análisis de coherencia, para asegurar que todos los objetivos planteados contaban con alguna línea estratégica encaminada a su logro. Este ejercicio ha permitido redefinir hasta asegurar la consistencia interna del Plan.

En esta fase del proceso de planificación se ha llevado a cabo también la priorización de las líneas de intervención para establecer los planes anuales de acción.

Como conclusión de todo el proceso, y como resultado de ello, la **definición actual de la misión, visión y valores** del Defensor del Pueblo Andaluz son los siguientes:

MISIÓN: Velar y garantizar los derechos y libertades con total independencia, según establece la Constitución española y el Estatuto andaluz de Autonomía. Procurar la defensa de una cultura de paz y gestionar los intereses de la ciudadanía ante las administraciones públicas y las entidades suministradoras de servicios de interés general. Supervisión o mediación con las administraciones públicas, informando, formando y difundiendo derechos, para ser útil, eficaz y eficiente.

VISIÓN: Ser el referente con mayor prestigio en la labor de garantía y promoción de los derechos de todas las personas. Ser considerada la institución independiente más accesible, útil, conciliadora e innovadora, que escucha de manera cercana y da voz a la ciudadanía ante las administraciones públicas.

VALORES: Los valores que marcan y alinean la actuación del Defensor del pueblo Andaluz son los siguientes: compromiso social, inclusión y apoyo a las personas más vulnerables, eficacia y eficiencia, justicia y equidad, innovación y creatividad, diálogo y consenso, empatía, igualdad de género y trato y transparencia. Para el logro de los objetivos del Defensor del Pueblo Andaluz, se han diseñado un total de seis Ejes de intervención, articulados en líneas y que posteriormente darán lugar a programas anuales concretos:

Ejes de actuación	Líneas estratégicas
1. Marco normativo	L.1.1. Revisar y actualizar la regulación normativa del dPA
	L.1.2. Reforzar la relevancia institucional de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia (DIAA)
2. Potencial humano	L.2.1. Diseñar e implementar una política estratégica de personal basada en el conocimiento y las competencias
	L.2.2. Lograr una organización más cohesionada y coordinada.
3. Tecnología y procesos organizativos	L.3.1. Orientar la Institución a la innovación organizativa y tecnológica.
	L.3.2. Adecuar la organización a los nuevos desafíos y necesidades sociales.
	L.3.3. Dotar de los recursos materiales necesarios
4 Comunicación eficaz.	L.4.1. Mejorar los procesos de comunicación interna.
	L.4.2. Mejorar los procesos de comunicación externa
5. Relaciones y alianzas estratégicas	L.5.1. Acercar la Institución a la ciudadanía y la sociedad civil.
	L.5.2. Mejorar las relaciones con las AA.PP.
	L.5.3. Mejorar la relación del dPA y del Defensor del Menor en el Parlamento andaluz.
6. Retos y prioridades estratégicas	L.6.1. Definir y consensuar las prioridades de intervención del dPA y DIAA.

Como última cuestión, debe señalarse la priorización que se ha efectuado para los años 2021 y 2022, en los cuales se pretenden desarrollar programas, con acciones y medidas concretas, referidos a las siguientes líneas: L1.1, L1.2, L.2.1, L.3.1, L.3.2, L.4.2, L.5.2, L6.1.

4.8.3. Transparencia y protección de datos

Como expresamos en informes anuales precedentes, la transparencia constituye uno de los leitmotiv de la actuación administrativa desarrollada por esta Defensoría, consolidándose nuestro portal de la transparencia como instrumento altamente eficaz para hacer posible el tránsito decidido hacia un nuevo

modelo gestión que promueve el diálogo de calidad con la ciudadanía, facilitando su participación en el diseño y evaluación de las políticas públicas, garantizando la información y la transparencia de nuestra actuación, y diseñando las estrategias de la Institución en un marco de gobernanza multinivel.

Partiendo de esta premisa, la Institución lleva a cabo procesos recurrentes de auditoría de dicho portal y de localización de oportunidades de mejora, de tal modo que durante el ejercicio 2021 se han concluido los trabajos que, en esta línea, se comenzaron en el año 2020. Los mismos se encuentran en proceso de evaluación, así como las propuestas de cambio que derivan de la identificación de las mejores prácticas en Instituciones análogas a la nuestra.

En lo atinente a la **actuación que el Defensor del Pueblo Andaluz ha desarrollado en el año 2021 en el seno de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía**, destacamos los informes evacuados en relación a proyectos normativos relevantes, tales como el Anteproyecto de Ley de Función Pública de Andalucía, el Anteproyecto de Ley del plan estadístico y cartográfico de Andalucía 2021-2027, el Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Digital de Andalucía, el Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia y la comisión de garantía y evaluación para la prestación de ayuda a morir de la comunidad autónoma de Andalucía, el Proyecto de Decreto por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía o el Proyecto de Modificación de la Orden de 12 de julio de 2019, por la que se establece la Política de Seguridad de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones en el ámbito de la Consejería y de sus entidades adscritas.



"La transparencia constituye uno de los leitmotiv de la actuación administrativa desarrollada por esta Defensoría"

Asimismo, durante el ejercicio 2021 han proseguido las actuaciones de revisión y mejora continua que se derivan del principio de accountability previsto en el Reglamento General de Protección de Datos, lo que ha llevado a revisar parte de los procesos dispuestos en la Institución. Una línea de actuación que necesariamente ha de continuar durante los años venideros.

Junto con ello, y a través de nuestro Delegado de Protección de Datos, se han intensificado los encuentros y la colaboración con otras Instituciones Públicas relevantes en la materia, destacando la colaboración mantenida con la Agencia Española de Protección de Datos para la redacción de la Guía sobre Gestión del riesgo y evaluación de impacto en tratamientos de datos personales, documento de referencia para la actuación tanto del sector público como del sector privado.

4.8.4. Recursos humanos de la defensoría

Por segundo año consecutivo, en 2021 la situación y la gestión del personal de la Institución se han visto de nuevo afectadas por la crisis sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19, destacando, entre otras medidas adoptadas en colaboración con las personas designadas como Delegados de Prevención en el Comité de Seguridad y Salud, las diferentes modificaciones coyunturales operadas, a lo largo del año, en el régimen de trabajo en modalidad no presencial (teletrabajo), regulado en el Plan de Contingencia COVID-19, aprobado el año anterior por Resolución de 12 de noviembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

Dichas modificaciones, junto con otras medidas de vigencia temporal vinculada a los cambios derivados de la diferente incidencia causada por las diferentes variantes del virus en la salud de la población, y con el mantenimiento de las medidas generales de prevención, tales como mantenimiento de la distancia de seguridad, uso de mascarilla, etc., han contribuido, igual que en 2020, a garantizar la protección de la salud, tanto de las personas que prestan sus servicios al Defensor del Pueblo Andaluz como a las personas usuarias de sus servicios, durante esta crisis y que han ido evolucionando en la medida que lo hacían las decisiones adoptadas por las autoridades sanitarias y gubernamentales.

Por lo que se refiere a la evolución de la plantilla, al inicio del año 2021 la dotación de recursos humanos en el Defensor del Pueblo Andaluz era de setenta y ocho personas, incluyendo al titular de la Institución y las tres adjuntías.

En el curso del año en la Institución se ha producido una vacante por jubilación, referida a un puesto de asesoría técnica. Se han culminado dos procesos selectivos de carácter externo que han procurado la cobertura de tres puestos de asesoría técnica, y se ha convocado y concluido un proceso más para la cobertura de un puesto técnico en la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía. Asimismo se han cubierto un puesto más de asesoría técnica y dos de ujier con nombramientos provisionales para atender necesidades transitorias.



Por otro lado, en el ámbito de la responsabilidad social de la Institución cabe destacar el esfuerzo que se realiza para colaborar en la formación de los y las estudiantes que cursan sus carreras en las universidades andaluzas. Así la Institución ha contado en 2021 con nueve estudiantes universitarios/as en prácticas, uno más que en 2020 y cuatro más que en 2019, de diferentes titulaciones y especialidades: Doble Grado de Periodismo y Comunicación Audiovisual; Máster de Criminalidad e Intervención Social con Menores; Máster de Acceso a la Abogacía y Derecho de Nuevas Tecnologías; Grado en Ciencias Políticas y de la Administración; Grado en Derecho; Doble Grado en Derecho y Criminología; Doble Grado en Trabajo Social y Sociología; Máster Abogacía y correspondientes a diferentes Universidades: Sevilla, Pablo Olavide, Isabel I, Universidad de Granada y EUSA.

En cuanto a la formación del personal del Defensor del Pueblo Andaluz, durante el año 2021 se ha recuperado cierta normalidad aunque esta actividad ha estado aún afectada por la pandemia. De esta forma, aunque se ha incrementado el número de actividades formativas (de 103 en 2020 a 178 en 2021) no se ha alcanzado el número de acciones formativas que cabría esperar en un ejercicio no alterado por factores externos (232 realizadas en 2019), siendo el formato online el que se ha utilizado de forma mayoritaria.

Una vez elaborado el nuevo Plan de Formación del periodo 2021-2022, sus previsiones para 2021 se han desarrollado a través de la realización de 178 actividades formativas, con un total de 3.107 horas de formación en el año, un coste anual medio por persona en plantilla de 114,37 euros (74, sin contar altos cargos), y un importe por persona formada de 47,55 euros (magnitud obtenida del número de acciones formativas por las personas que han participado en las mismas).

4.8.5. Contratación pública

Todas las licitaciones promovidas por el Defensor del Pueblo Andaluz en 2021 se han tramitado íntegramente por medios electrónicos en cumplimiento del mandato establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Concretamente, la tramitación de las licitaciones impulsadas por el Defensor del Pueblo Andaluz se realiza a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), cuyo servicio es gratuito para las entidades del sector público, al tratarse de la plataforma desarrollada por la Dirección General de Patrimonio del Estado para facilitar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la LCSP para dichas entidades.

La defensoría ha realizado un notable esfuerzo para adaptarse al funcionamiento de la citada Plataforma con medios propios y evitar así tener que recurrir a plataformas privadas interpuestas, el coste de las cuales encarecería la actividad contractual de la Institución. Firmemente comprometido con la eficiencia en este ámbito, el Defensor del Pueblo Andaluz ha optado por el uso de la PLACSP y la formación continua de sus servicios de contratación en esta materia.

La tramitación de procedimientos de concurrencia pública para la obtención de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de la Institución ha permitido un considerable ahorro de costes. Y es que, si comparamos el importe presupuestado para la adquisición de tales bienes y servicios conforme a los



“Todas las licitaciones promovidas por el Defensor del Pueblo Andaluz en 2021 se han tramitado íntegramente por medios electrónicos”

precios de mercado y el importe por el que se han adjudicado los contratos, resulta un ahorro de más del 22%. Se ha tramitado un total de diez procedimientos ordinarios, la mayoría de ellos de servicios, algunos mixtos (de suministro y servicios, en diferentes lotes) y uno de obra, para cuya adjudicación se han presentado un total de 40 proposiciones de diferentes licitadoras.

Con el objetivo de extraer el máximo rendimiento posible de los instrumentos que ofrece la normativa en el ámbito de la contratación pública, como novedad, la Institución lanzó en 2021 una consulta preliminar del mercado para preparar determinada licitación con mayor conocimiento de la realidad del sector. Asimismo, los servicios de contratación de la defensoría trabajan para poner en marcha a partir de 2022 algunos de los sistemas regulados en la LCSP para promover la racionalización técnica de la contratación pública, como los sistemas dinámicos de adquisición y los acuerdos marco.

Entre los procedimientos de licitación convocados por la defensoría en 2021 destaca, por la singularidad de su objeto, el expediente tramitado para la ejecución del proyecto de reforma parcial de la sede del Defensor del Pueblo Andaluz. El proyecto se desarrolló para mejorar la accesibilidad, climatización y funcionalidad general de las dependencias de la Institución y su incidencia es especialmente visible en la planta baja de la sede. En esta zona se ha llevado a cabo una profunda remodelación con la finalidad última de mejorar la calidad del servicio que se presta a la ciudadanía, pues en ella se encuentra la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía, que es el espacio de primera acogida a las personas que se dirigen a la Institución para solicitar asesoramiento.

Sobre los contratos menores adjudicados por la Institución se ofrece información periódica en el **portal de transparencia de la web institucional**, además de aquella que se publica en la PLACSP. Cabe destacar en este apartado que, aunque estos contratos no están sujetos a las exigencias de publicidad propias de la tramitación de los procedimientos ordinarios de contratación, la defensoría ha publicado en diversas ocasiones sus iniciativas de contratación menor en la PLACSP con la finalidad de promover la máxima concurrencia posible y obtener así la mejor relación calidad-precio en los bienes y servicios contratados.

Cabe citar en este sentido el expediente promovido por la Institución para el diseño y desarrollo de la identidad corporativa de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía, nueva denominación de la Institución del Defensor del Menor que introdujo la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía. La convocatoria se publicó a través de la PLACSP pese a tratarse de un contrato menor, lo que favoreció la participación (se presentaron once proposiciones). La identidad propuesta por la licitadora que resultó adjudicataria del proyecto puede verse ya en el presente Informe.

4.9. Indicadores de la carta de servicios

Por último, se incorporan a esta Sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Defensor del Pueblo Andaluz en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

INDICADORES BÁSICOS	
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo.	4,6
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas.	28,1
Tiempo medio hasta la finalización de la queja.	224,7
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias.	16,8
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas.	360,0
Valoración de satisfacción de los usuarios.	7,4
INDICADORES COMPLEMENTARIOS	
Número de quejas presentadas.	14.924
Número de quejas tramitadas.	13.092
Número de quejas admitidas.	4.498
Número de quejas no admitidas a trámite.	2.849
Número de quejas solucionadas antes de admisión	439
Número de quejas remitidas a otros Comisionados.	601
Número de quejas en las que desiste el interesado	870
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante.	2.679
Número de resoluciones efectuadas.	496
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (s/347 concluidas).	224
Número de consultas personales atendidas.	1.179
Número de consultas escritas atendidas.(postal e internet)	1.467
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día.	4.855
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo.	287
Número de consultas por internet atendidas.	1.146
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto.	5.990
Número de entradas a las páginas web de internet.	883.217
Número de quejas presentadas a través de internet.	1.425
Número de accesos a la base de datos de informes en internet	0
Número de Informes Especiales entregados al Parlamento de Andalucía.	1
Fecha de presentación del Informe Anual en el Parlamento de Andalucía.	06/04/21
Número de ejemplares de publicaciones editados.	60
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos.	60
Número de publicaciones y documentaciones solicitados.	360
Número de actividades de formación realizados por el personal propio.	178
Número de actividades de formación organizados en colaboración con otras entidades.	160
Número de actividades de formación y divulgación impartidos a personas ajenas a la Institución.	310

5. Datos Estadísticos



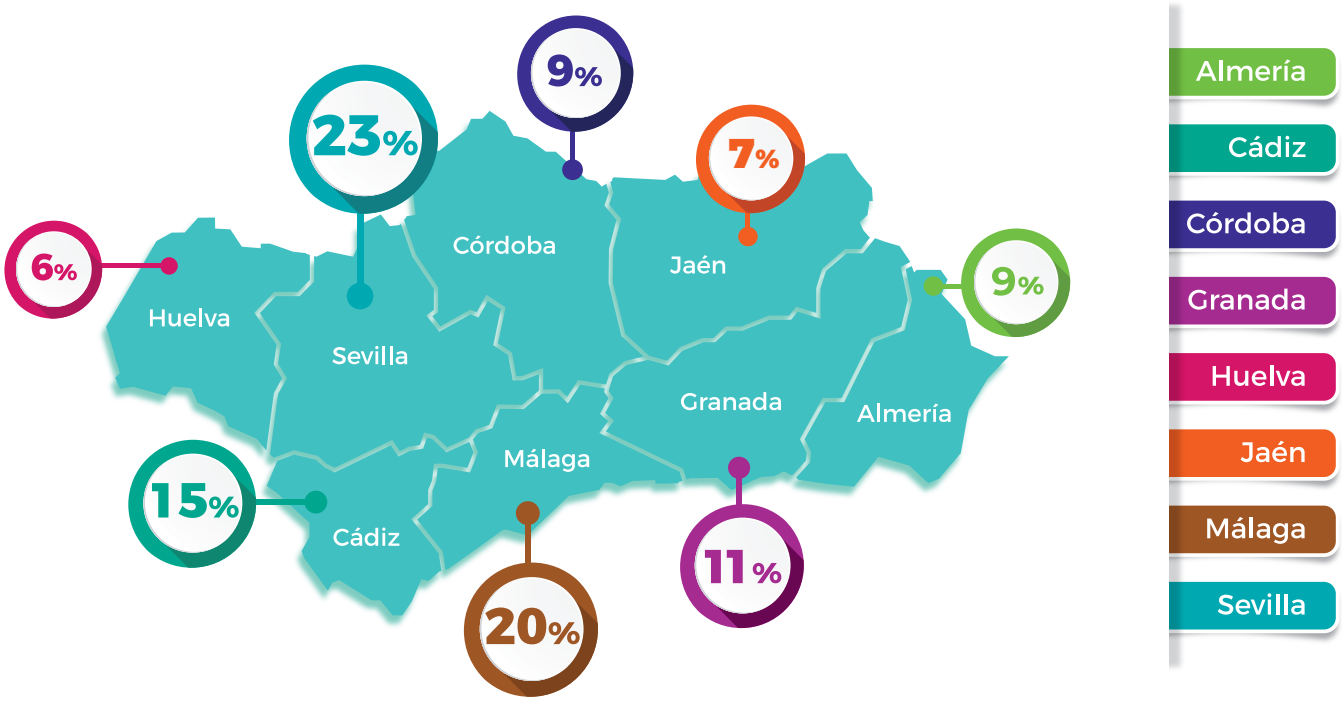
5. Datos Estadísticos

5.1. La ciudadanía 452
5.1.1. Acuden al Defensor 30.665 personas 452
5.1.2. Nuestra web y redes sociales 453
5.1.3. Ciudadanía y género 455
5.2. Nuestras actuaciones 458
5.2.1. Un total de 28.720 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces 458
5.2.2. Un 56% sobre vulneración de derechos sociales 459
5.2.3. Análisis de materias por provincias (intraprovincias). 464
5.2.4. Mediaciones 467
5.3. Nuestros Resultados 470
5.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad 470
5.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (83%) 470
5.3.3. Un 82% de colaboración de las administraciones 472

A continuación, exponemos los principales datos de gestión analizados desde una triple perspectiva:

- la ciudadanía que se ha dirigido a la Institución;
- las actuaciones que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos, con un análisis provincial;
- los principales resultados de nuestra actividad cuando valoramos el trabajo en defensa de quienes nos han depositado su confianza.

Peso de la población de cada provincia.



En los siguientes gráficos detallaremos nuestras actuaciones ponderadas en función del peso que tiene la población de cada provincia en Andalucía. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido 1.000 personas de Granada -con 921.338 habitantes-, que 1.000 personas de Jaén -con 627.190-. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada. Fuente: INE. Censo población a 01-01-2021.

5.1. La ciudadanía

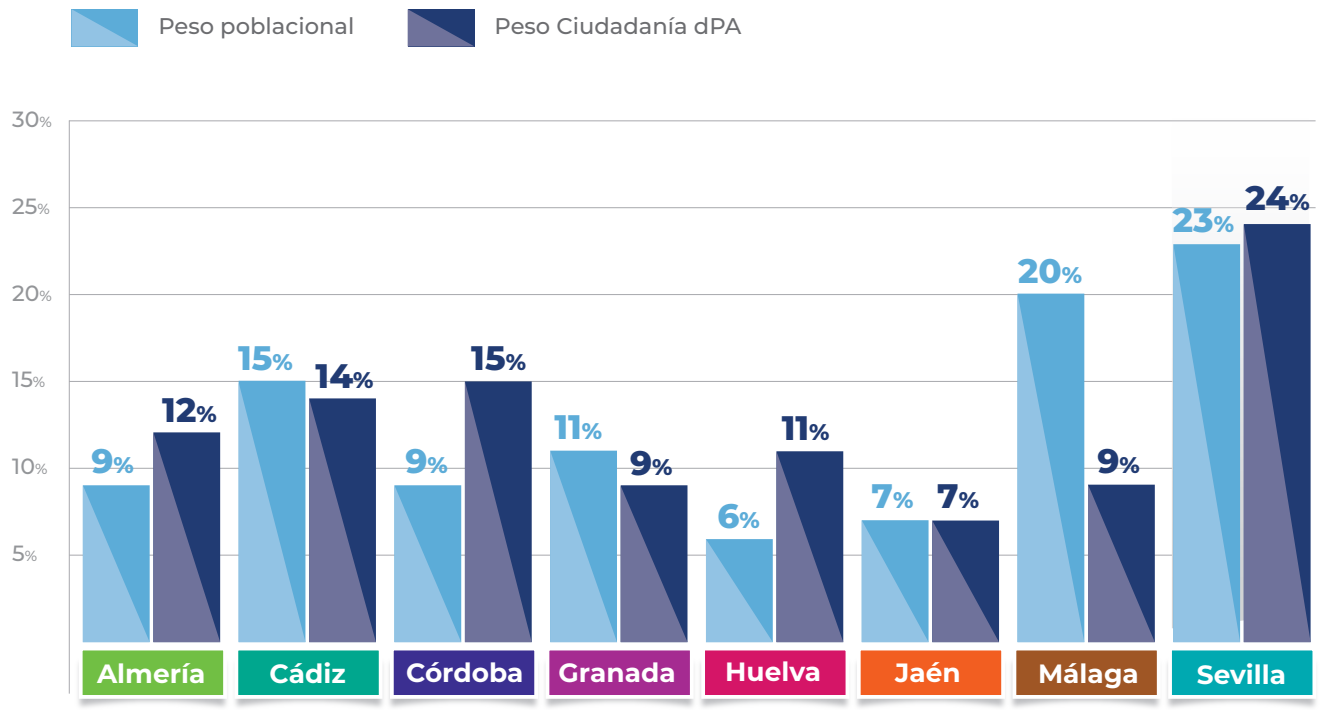
5.1.1. Acuden al Defensor 30.665 personas

Un total de 30.665 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo andaluz durante 2021 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 -consultas-.

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. Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.

Comparación de peso poblacional y el peso de la ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias.



Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa cada provincia, observamos que en Huelva, Córdoba y Almería se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

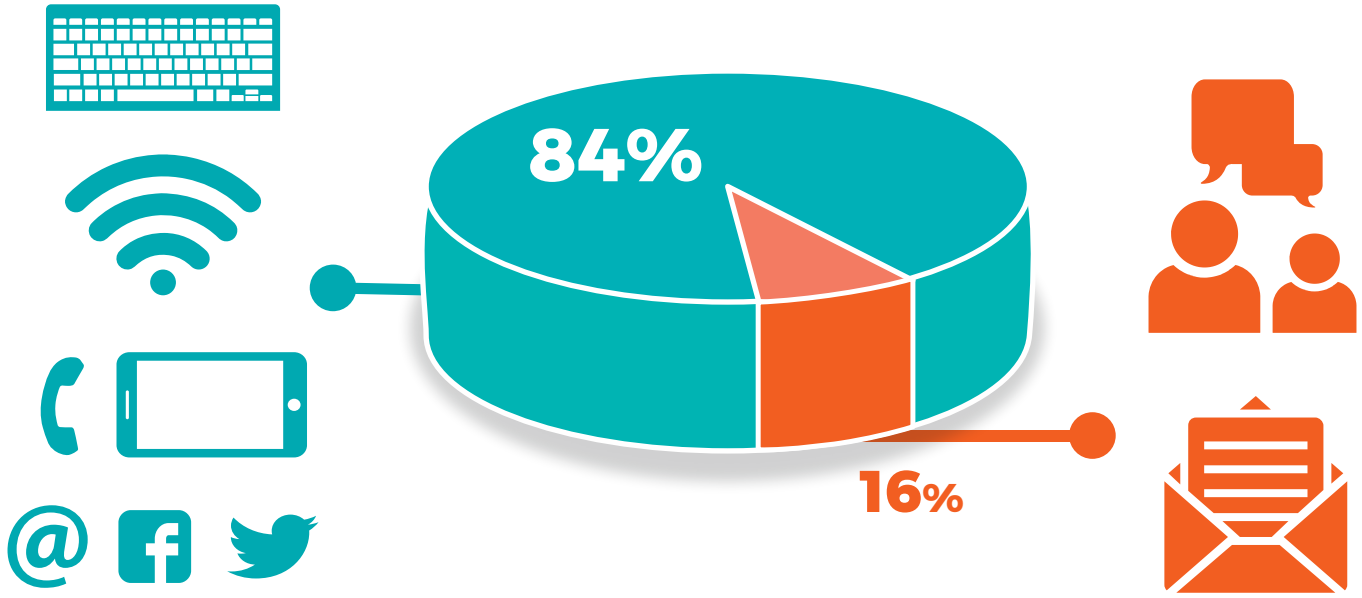
5.1.2. Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestras webs (www.defensordelpuebloandaluz.es y www.defensordelmenordeandalucia.es) y de nuestros perfiles en redes por parte de la ciudadanía, como canal de acceso a información sobre sus derechos y vía por la que comunicarnos sus quejas y/o consultas. En total, se han visitado 883.271 páginas de las webs del Defensor del Pueblo andaluz y del Defensor de la Infancia y Adolescencia de Andalucía.

Visitas a la web dPA, DMA, Facebook, Twitter y Youtube

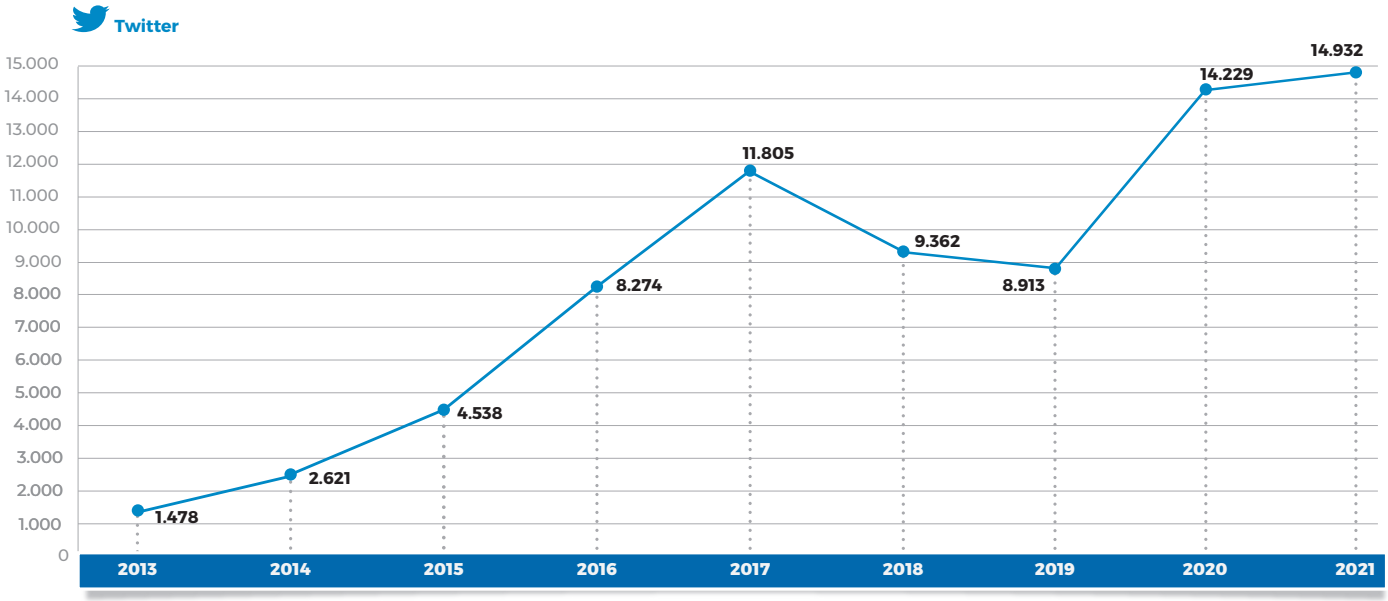


Modo en que se comunica la ciudadanía.



La vía telemática sigue siendo la preferida. Por esta vía se produjeron el 84% de las comunicaciones, en la línea de crecimiento constante de estos canales.

Evolución de twitter. Interacciones.

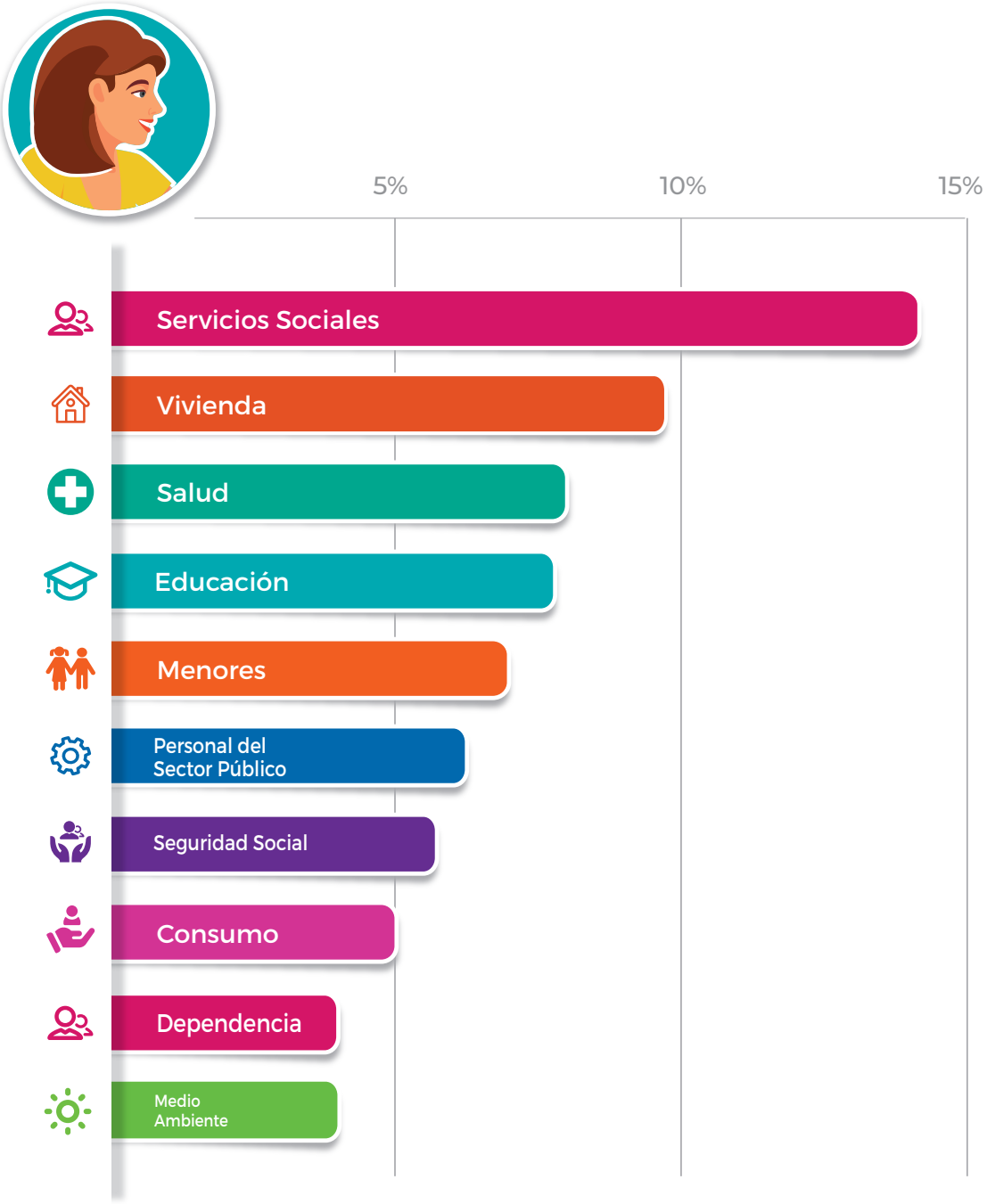


5.1.3. Ciudadanía y género

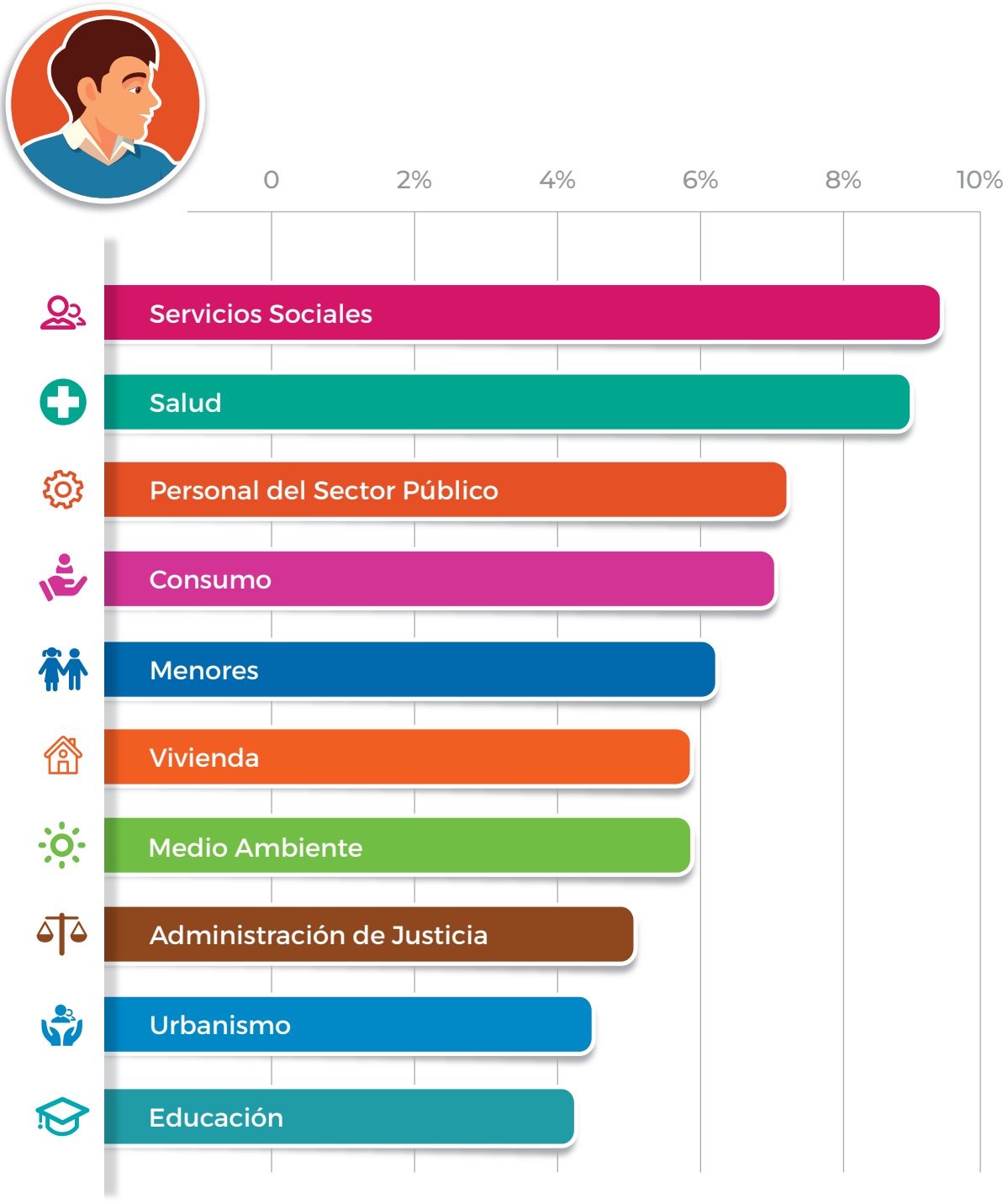
Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (55% mujeres, y 45% hombres). Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.

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

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



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

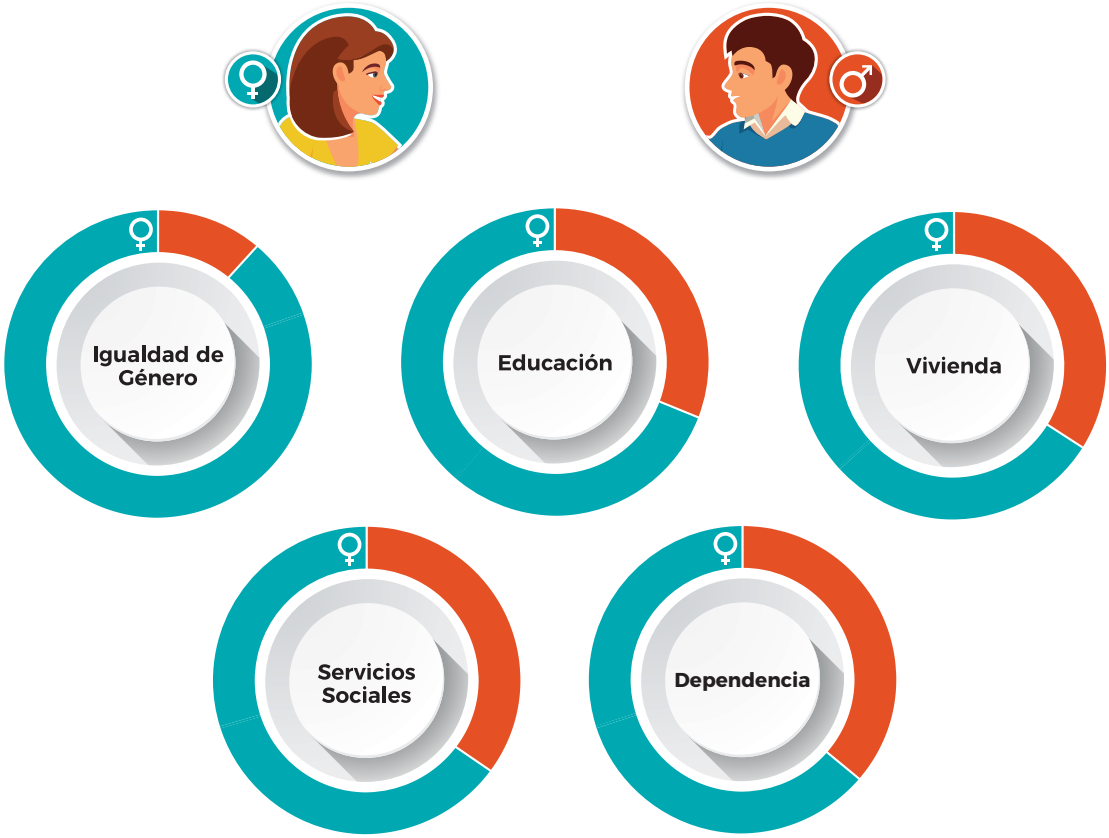


Los servicios sociales, la vivienda y la salud están entre los principales problemas de mujeres y hombres, si bien la educación y los asuntos de menores preocupan en mayor volumen a las mujeres y los asuntos de personal público y de consumo a los hombres.

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.

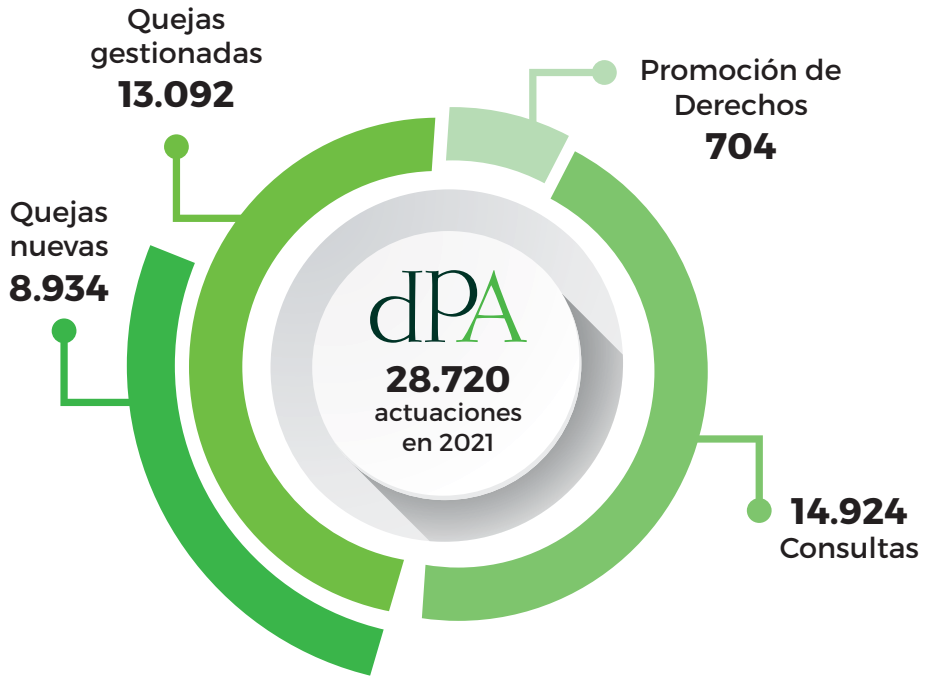


5.2. Nuestras actuaciones

5.2.1. Un total de 28.720 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

La actividad del dPA durante 2021 ha supuesto un total de 28.720 actuaciones; 13.092 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones); 14.924 consultas; y 704 actuaciones de promoción de derechos (jornadas, guías, reuniones, foros, actividades institucionales, etc).

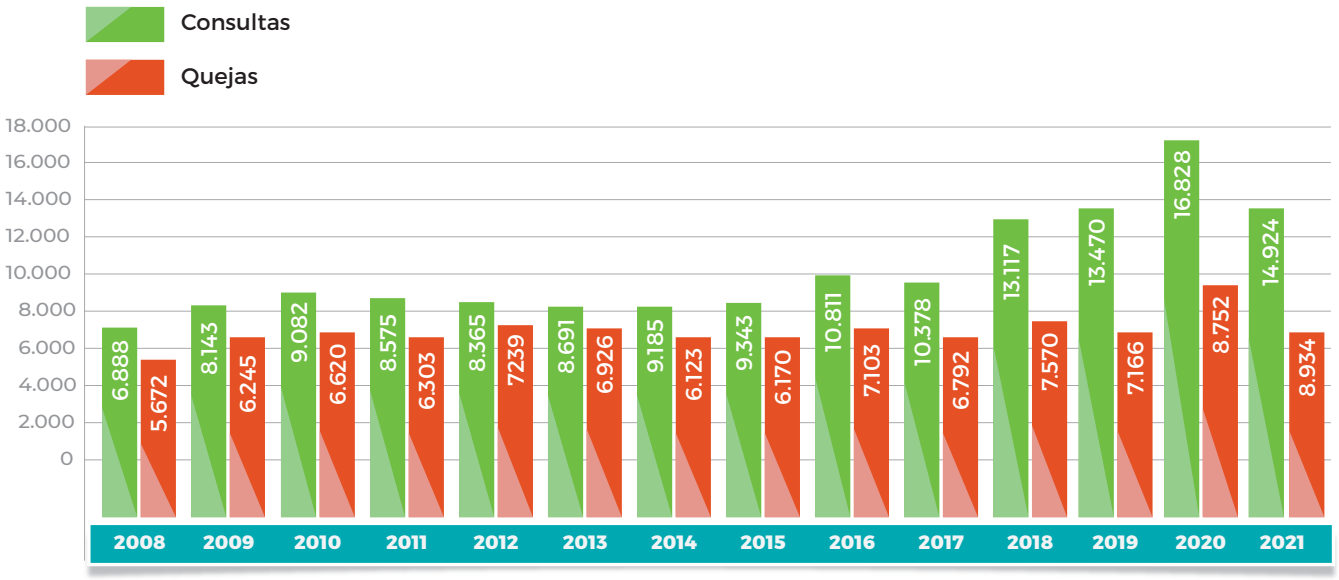
Gráfico 11. Actuaciones del dPA durante 2021.



El desglose de estas grandes cifras arroja los siguientes datos: 8.873 escritos nuevos de queja de la ciudadanía y 61 quejas de oficio, lo que suponen 8.934 quejas iniciadas en 2021. A estas quejas nuevas presentadas durante 2021 se suman las 4.158 de años anteriores. En total, 13.092 quejas gestionadas en el presente ejercicio. Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.

A esto hay que añadir la ciudadanía que ha sido atendida y se le ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 14.924 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.

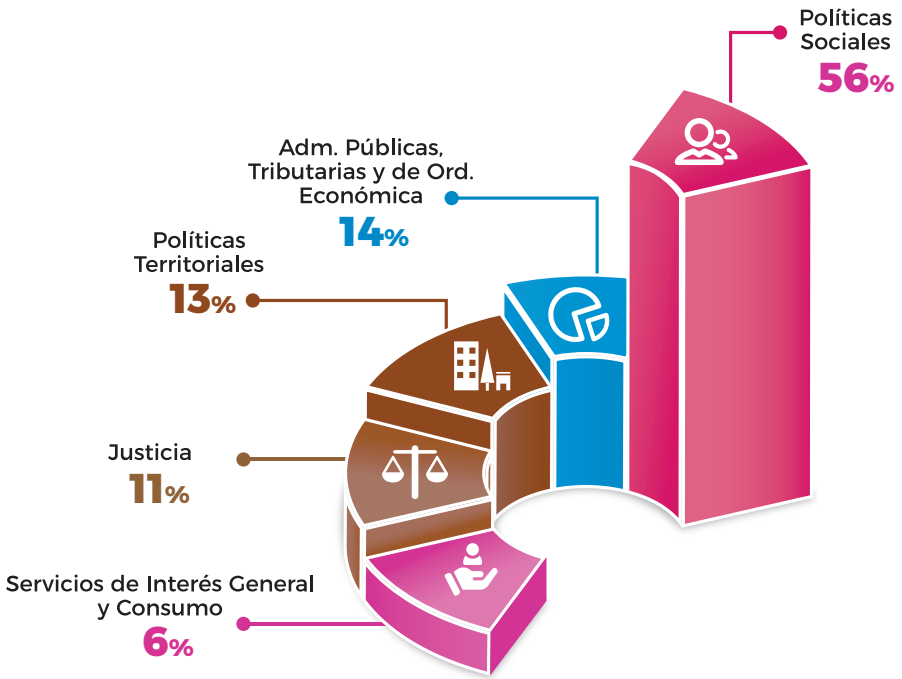
Evolución de quejas y consultas por año. En 2021: 14.924 consultas y 8.934 quejas.



5.2.2. Un 56% 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 56% del total de nuestras actuaciones, si bien este año les han seguido las relacionadas con asuntos de Administración Pública, tributos y ordenación económica, y en un tercer lugar con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -políticas territoriales-.

Desglose de actuaciones por grandes grupos de materias.



Seguidamente realizamos un análisis de cada grupo de materias. En lo que respecta al análisis provincial de cada grupo de materias describimos gráficamente lo que representa las actuaciones en una provincia con respecto a las otras provincias de Andalucía, en los que habrá que tener en cuenta sus pesos poblacionales.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Políticas Sociales'.

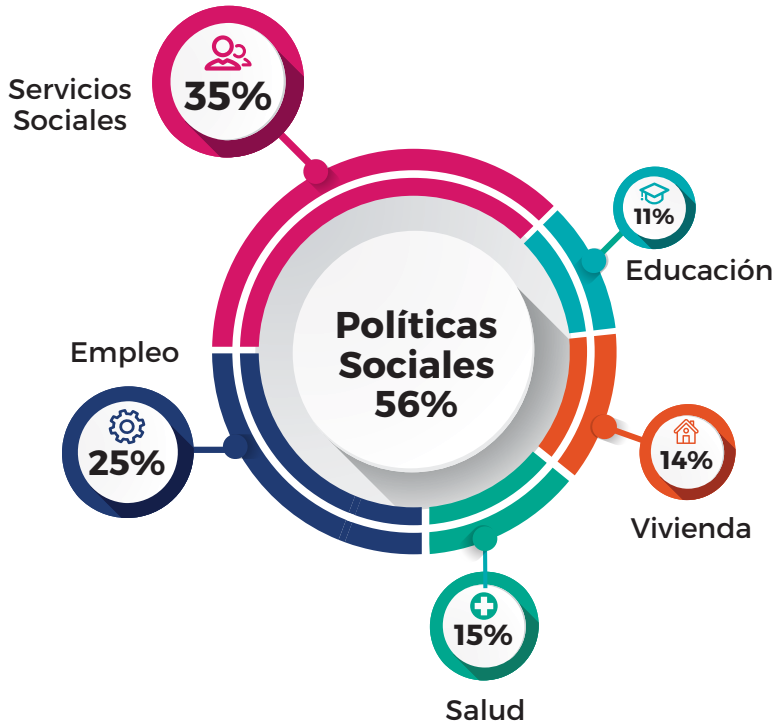
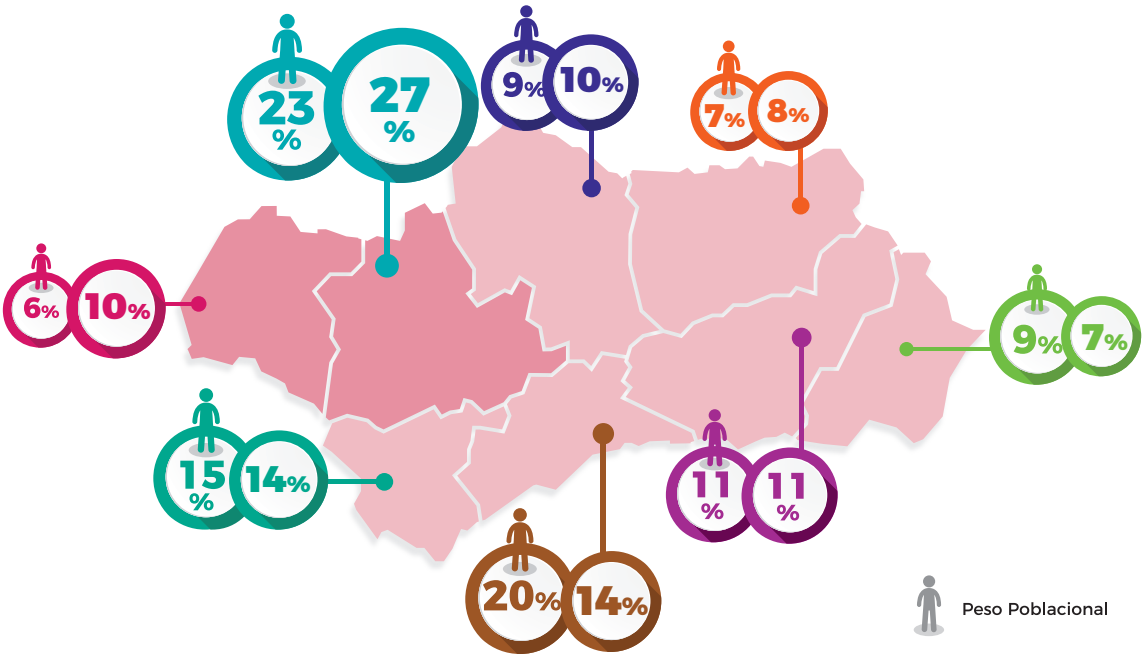
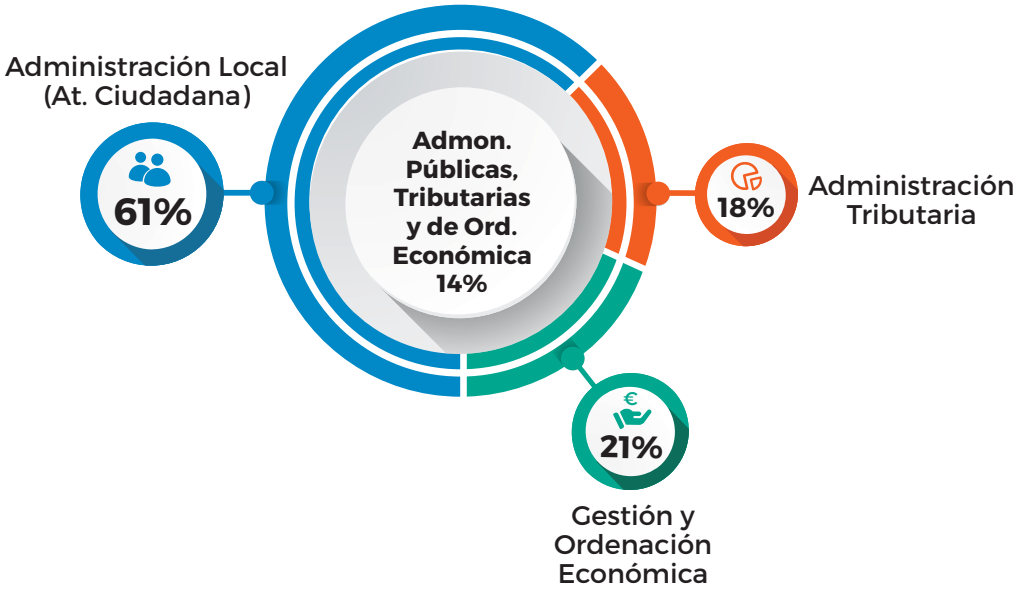


Gráfico 15: Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Políticas Sociales.

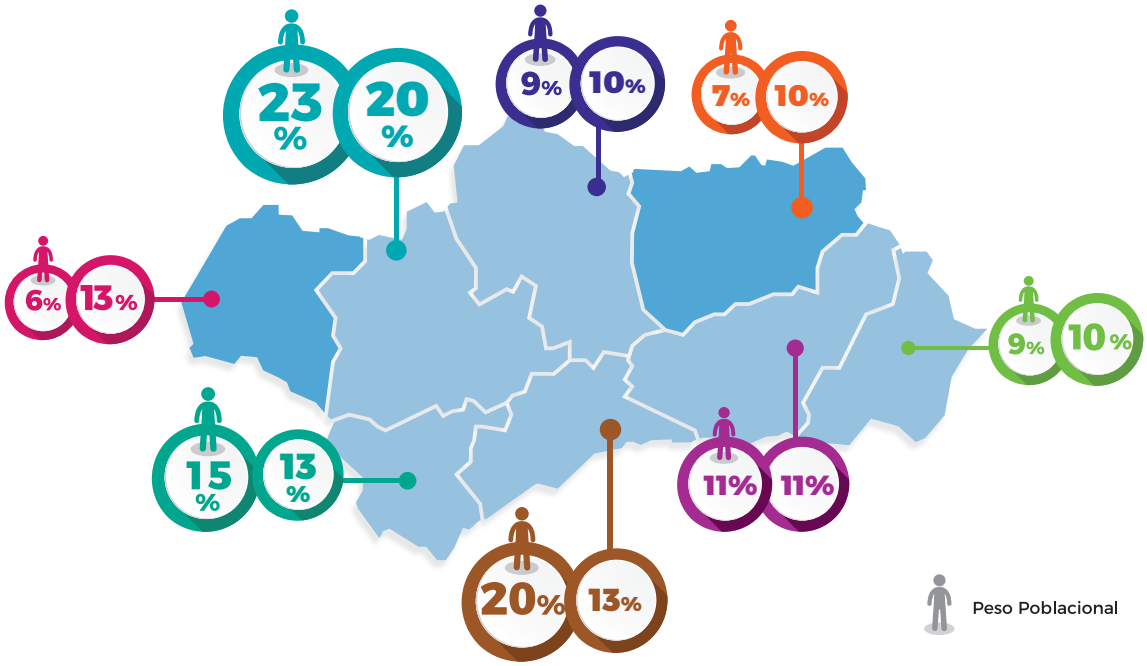
En políticas sociales las provincias más afectadas, siempre en relación a su peso poblacional, han sido Huelva y Sevilla. (Ejemplo: Del 56% del total de actuaciones en políticas sociales, el 14% tratan asuntos de vivienda y el 27% corresponden a la provincia de Sevilla, que se diferencia cuatro puntos de su peso poblacional -23%-).



Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica'.

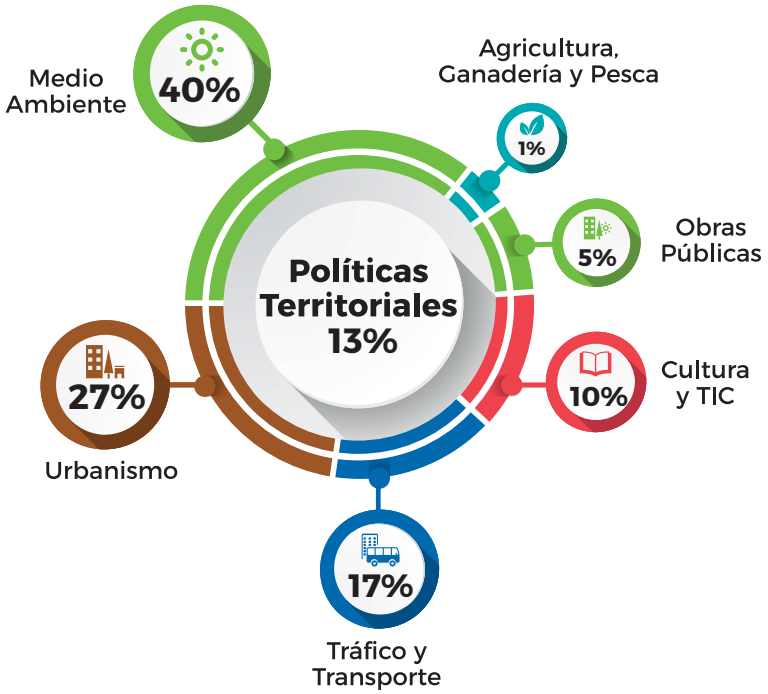


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Administraciones Públicas, tributos y ordenación económica.

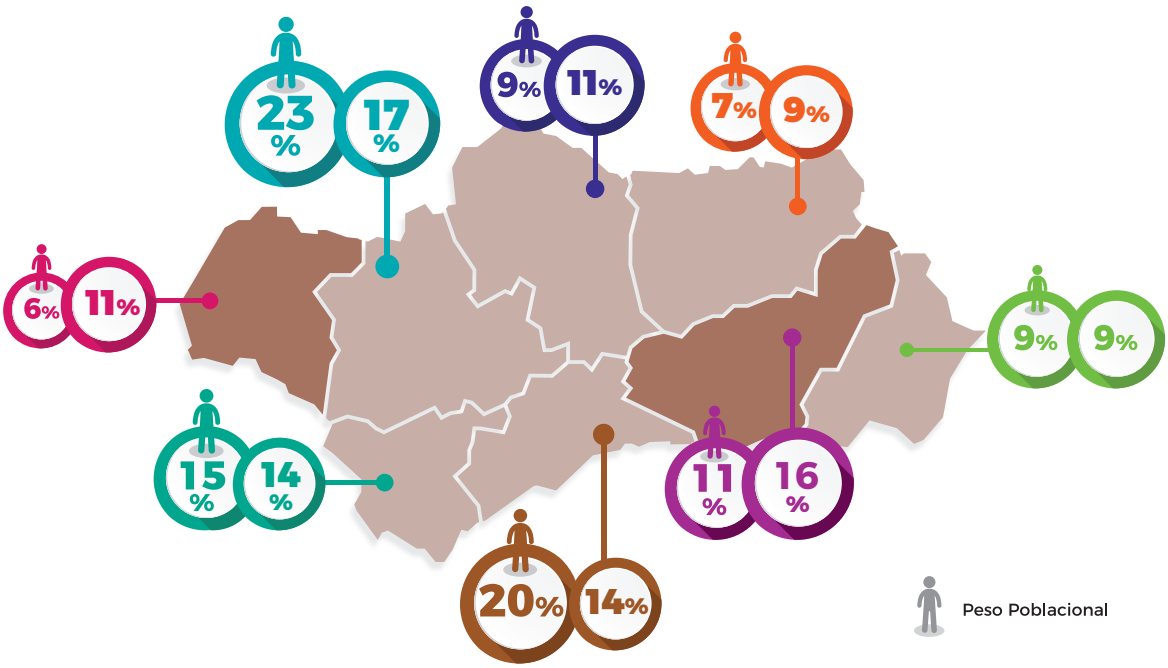


En Administraciones Públicas, tributos y ordenación económica destaca en relación a su peso poblacional el número de actuaciones en las provincias de Huelva y Jaén.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Políticas Territoriales'.

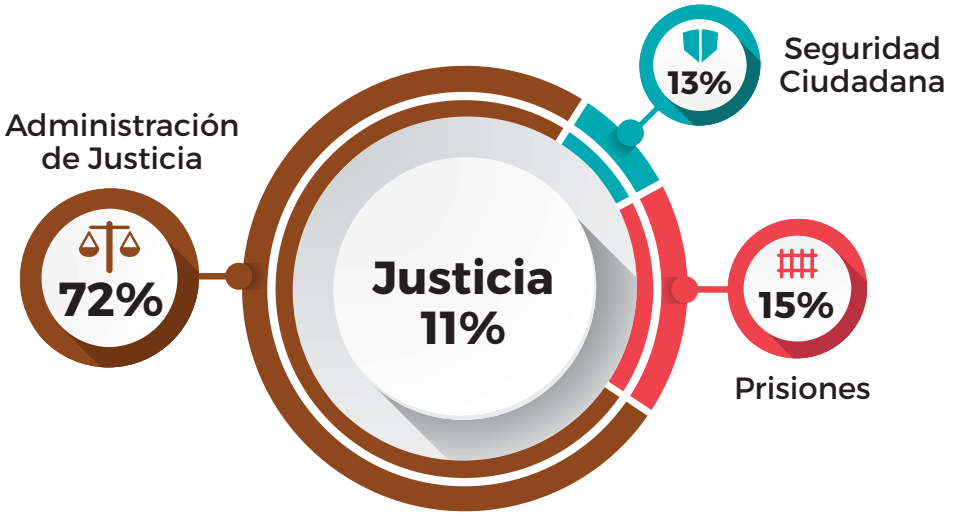


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Políticas Territoriales.

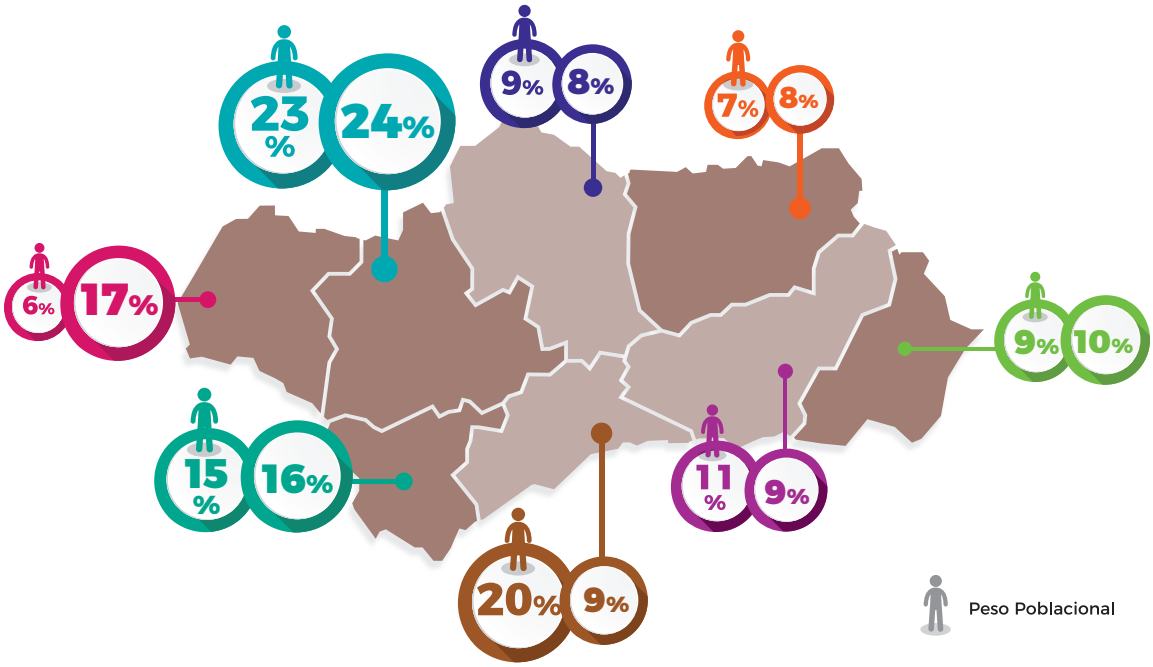


En políticas territoriales, son significativas, en relación a su peso poblacional, las provincias de Huelva y Granada.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Justicia'.

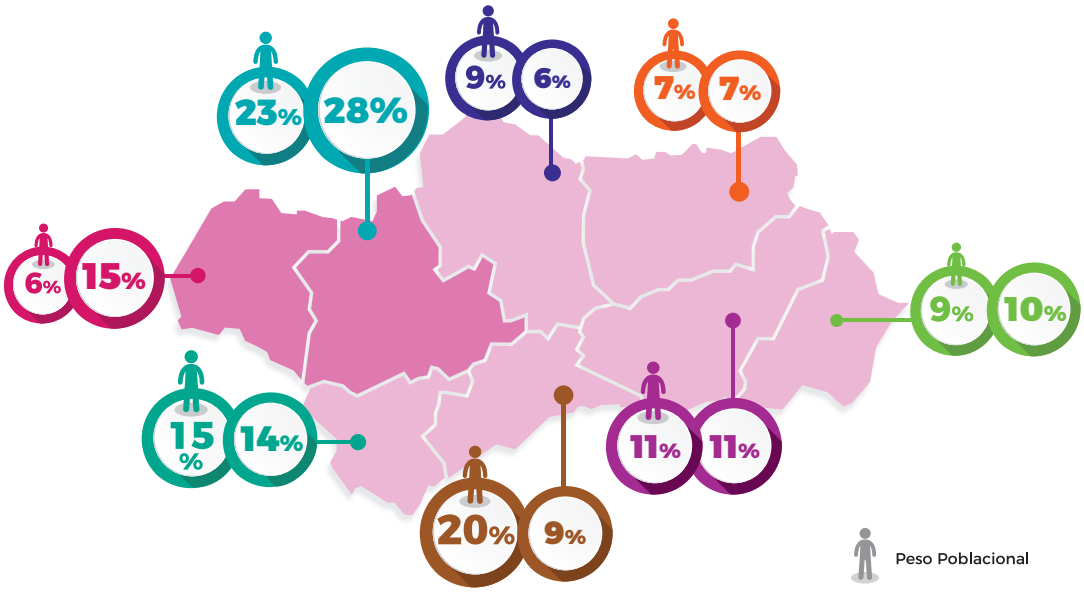


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Justicia



En Justicia, Huelva, Cádiz, Sevilla, Jaén y Almería superan su peso poblacional.

Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Servicios de Interés General y Consumo.

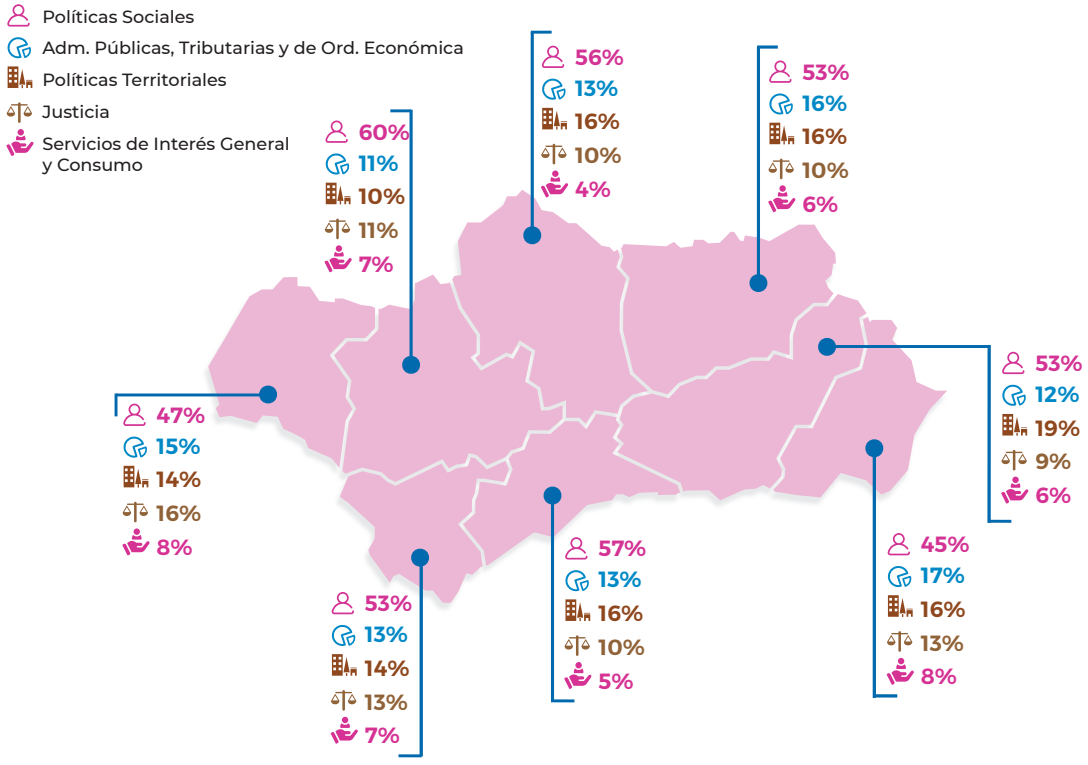


En Servicios de Interés General y Consumo, Huelva y Sevilla son las que tienen mayor peso en función de su peso poblacional.

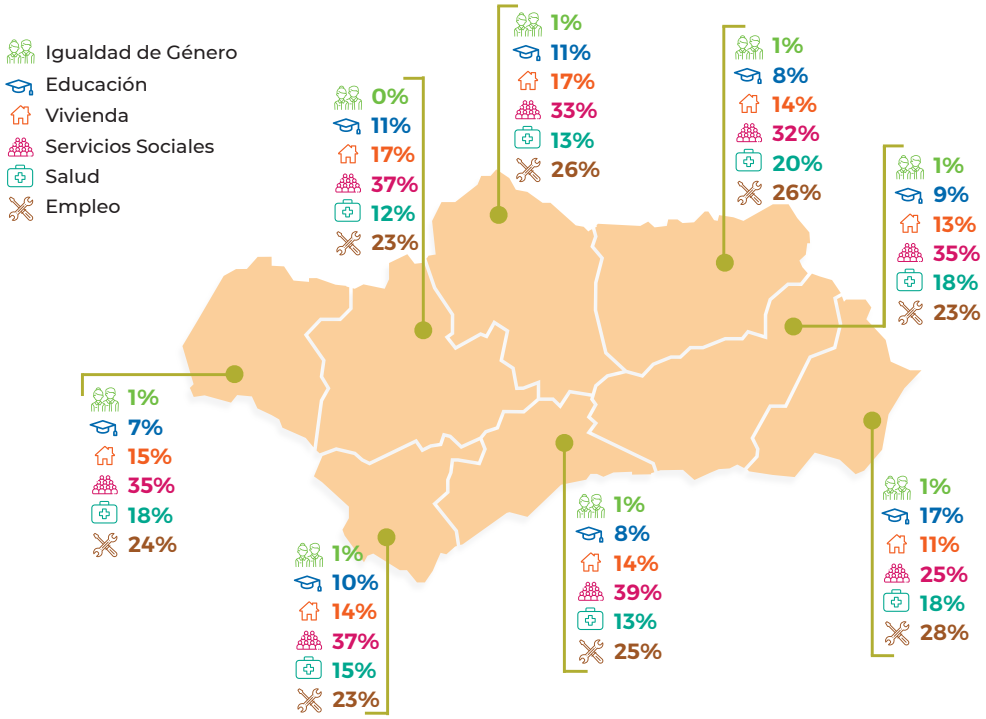
5.2.3. Análisis de materias por provincias (intraprovincias).

En los siguientes cuadros desarrollamos un análisis intraprovincial, es decir, vamos a representar qué valor tiene cada grupo de materias dentro de las actuaciones de cada provincia. Este análisis permite conocer, por ejemplo, que en Almería el 45% de las actuaciones estuvieron relacionadas con políticas sociales. A su vez, un análisis por submaterias detalla que, dentro del bloque de políticas sociales, el 24% fueron por servicios sociales, el 19% de salud y el 18% de educación. La materia de Consumo no requiere desglose por submaterias.

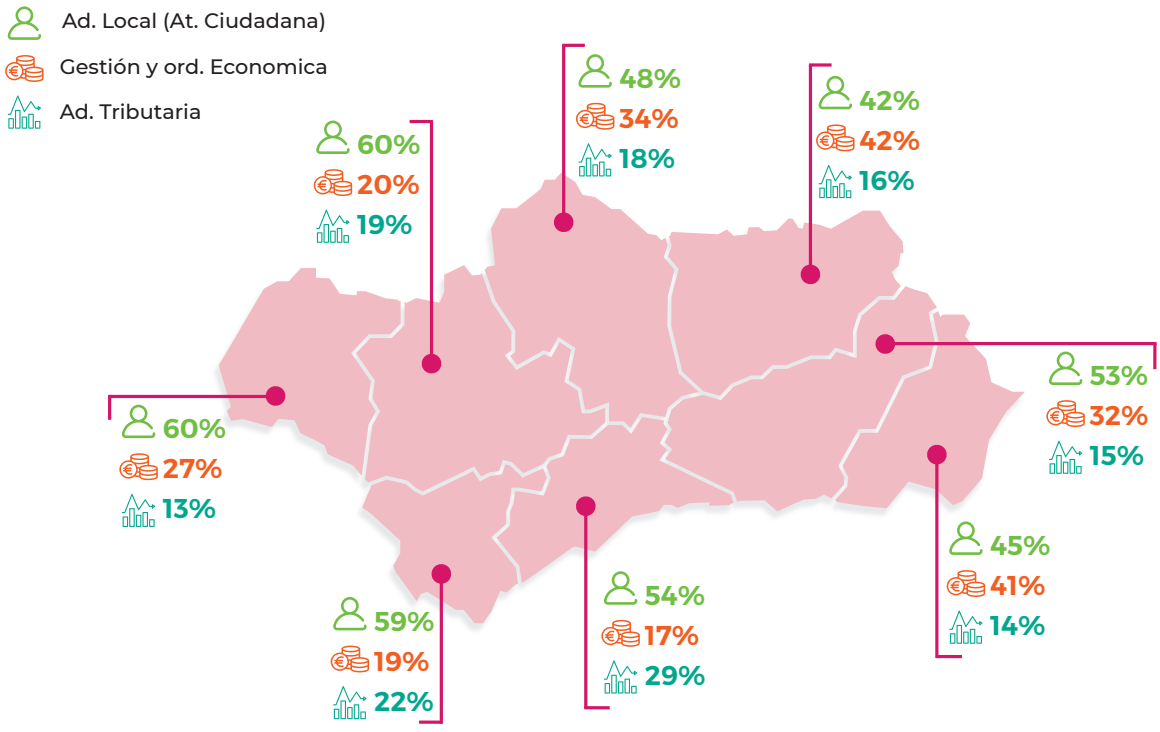
% por materias, en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



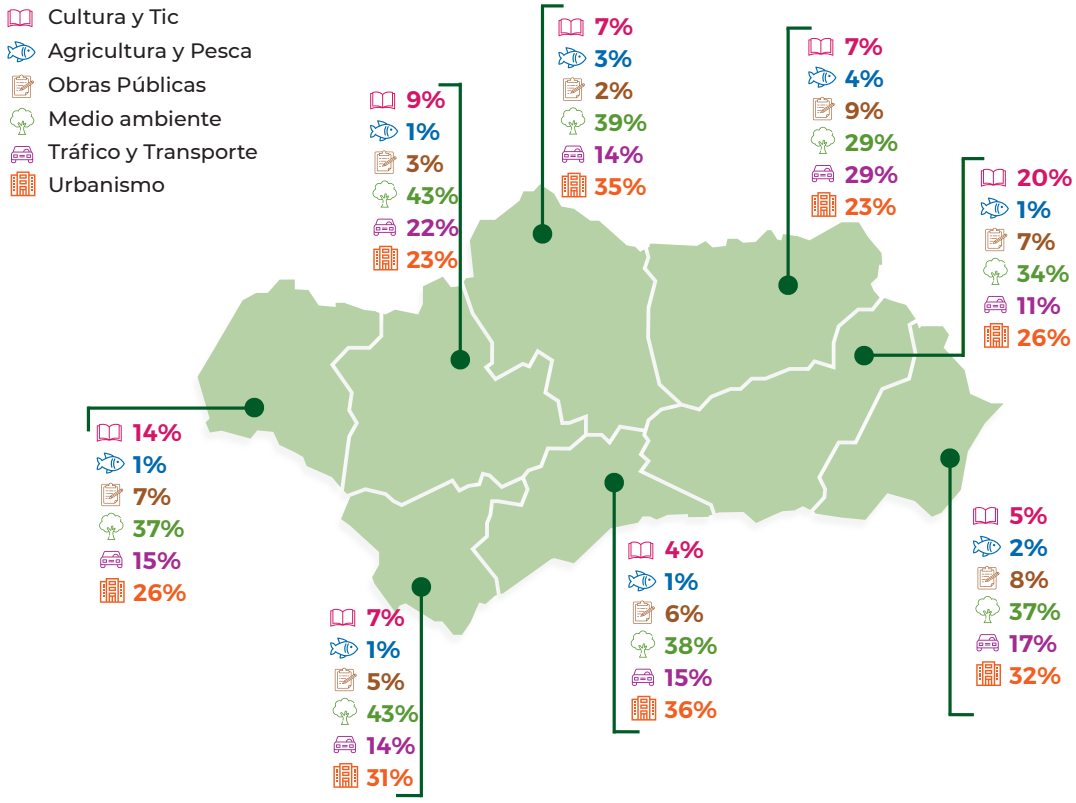
% de cada materia que componen el grupo de materias "Políticas Sociales" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



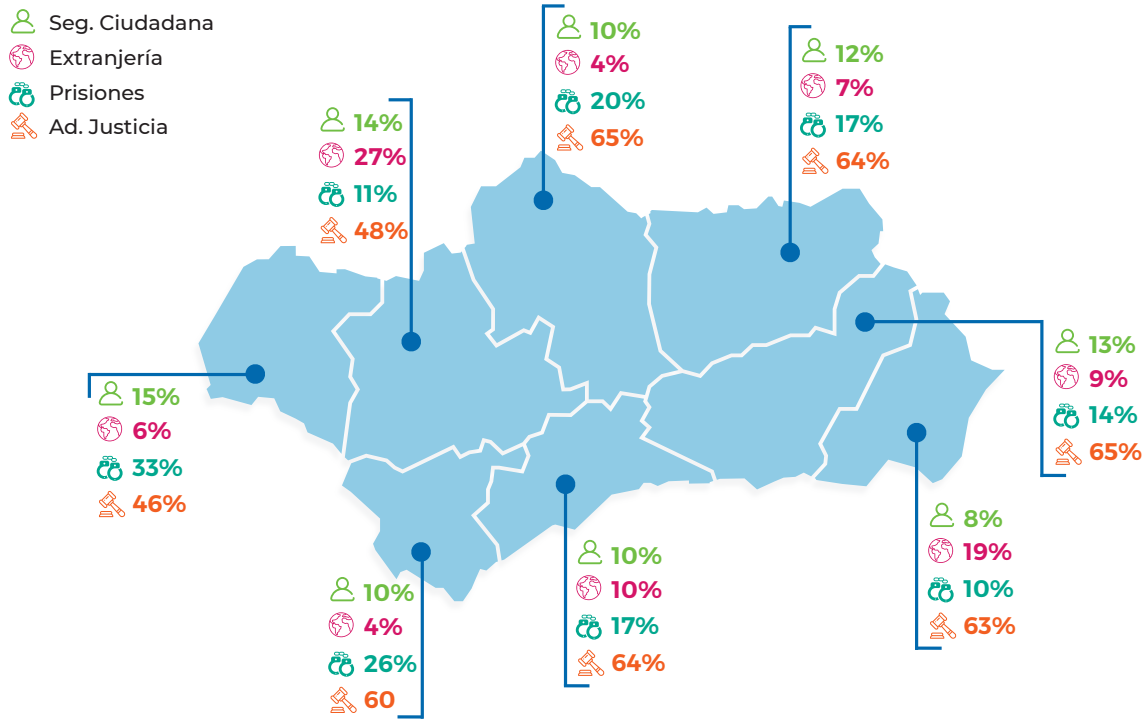
% de cada materia que componen el grupo de materias "Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



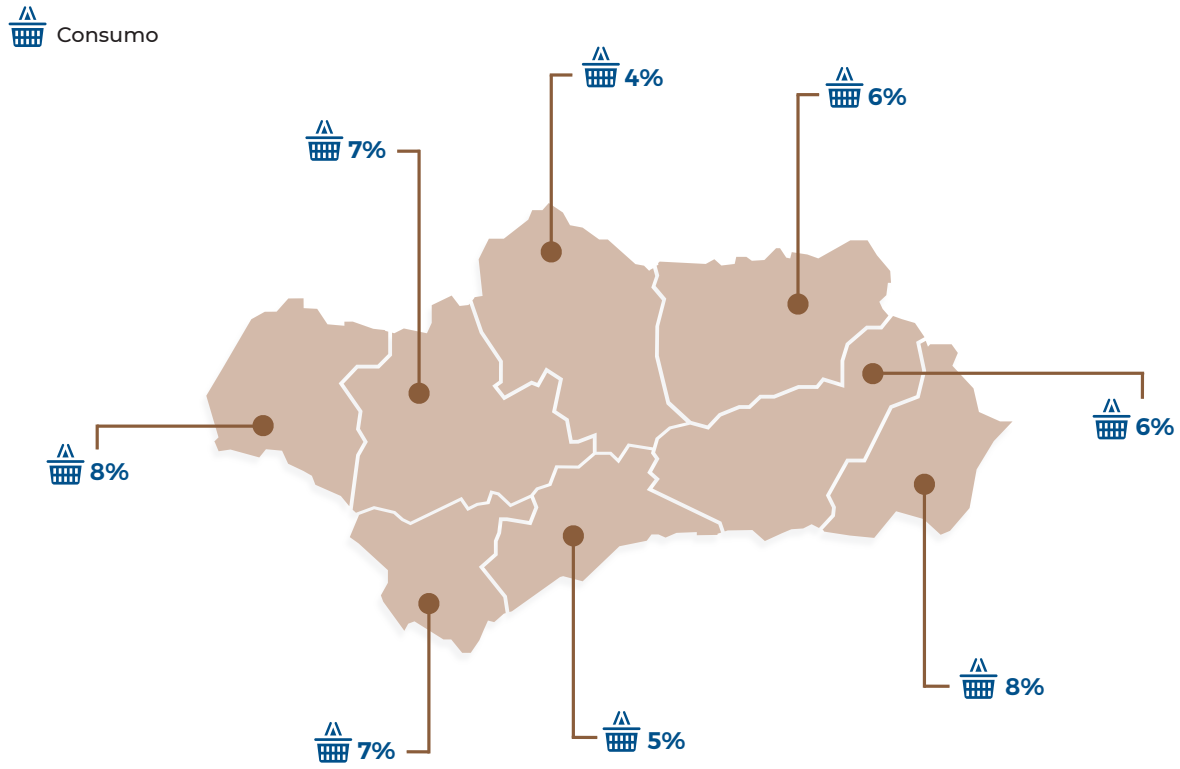
% de cada materia que componen el grupo de materias "Políticas Territoriales" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



% de cada materia que componen el grupo de materias "Justicia" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



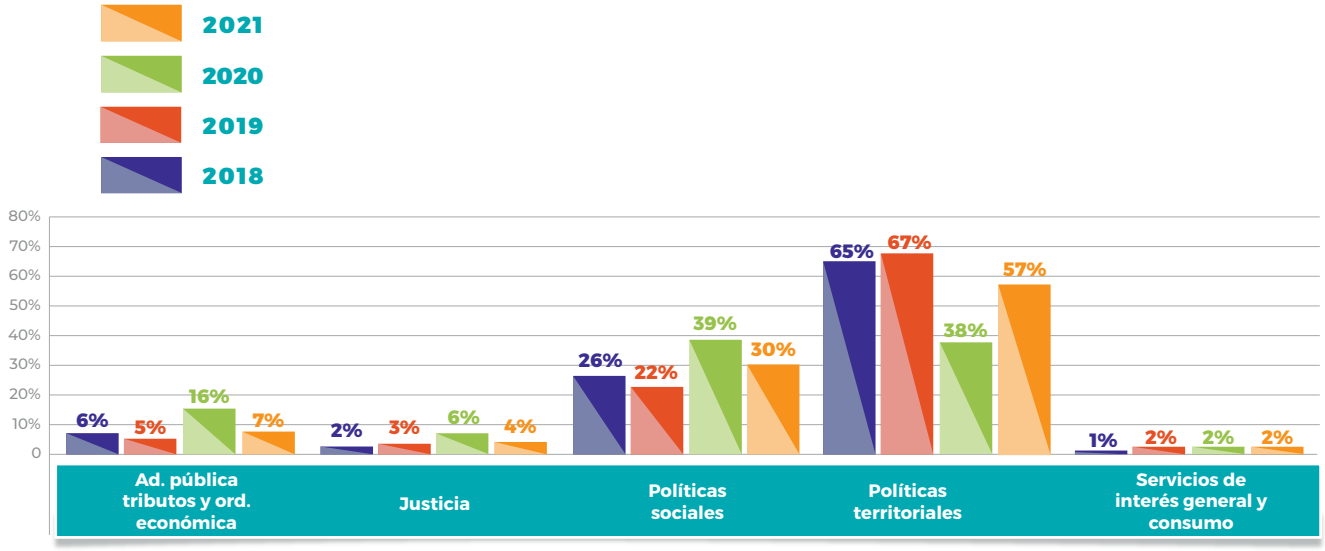
% de materia "Servicios de Interés General y Consumo", en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



5.2.4. Mediaciones

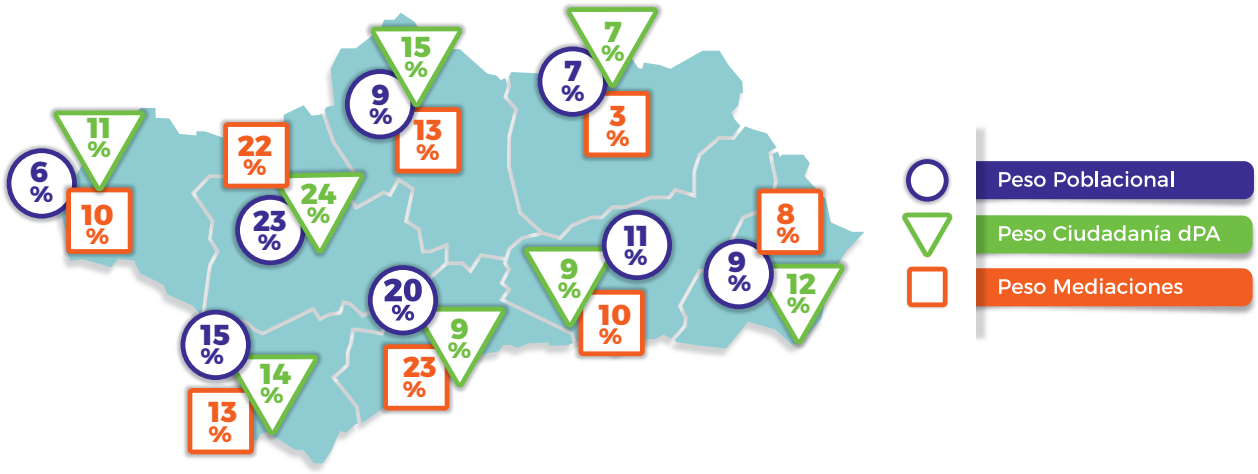
La labor de mediación de la Oficina del dPA, con un total de 354 actuaciones durante 2021, ha sido muy significativa. El volumen de asuntos en los que se ha propuesto mediación se ha multiplicado por 6 en los últimos cinco años.

Distribución de las mediaciones por grandes grupos de materias.



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

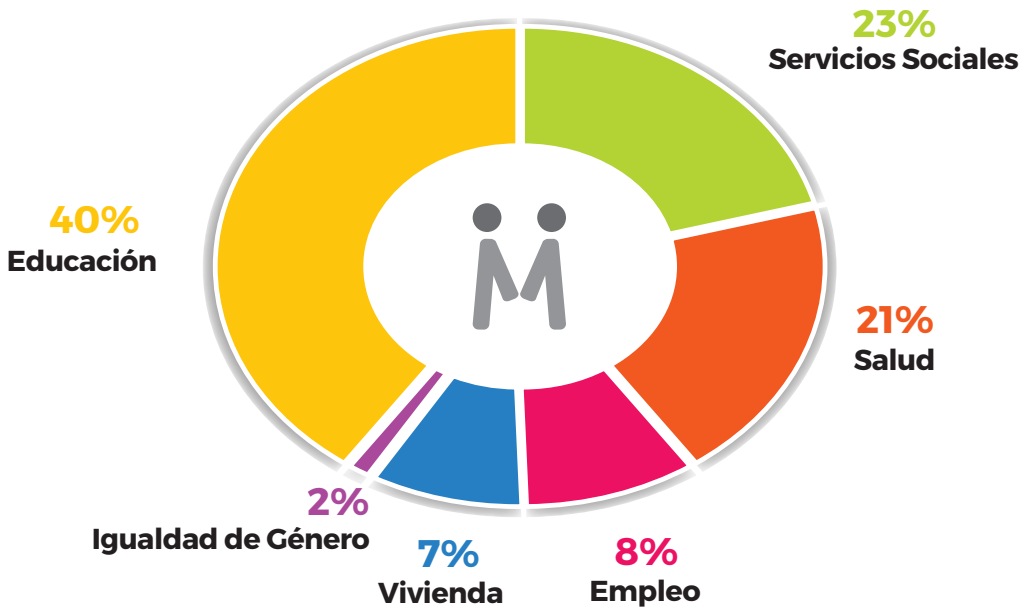
Distribución de mediaciones en relación al peso poblacional, por provincias.



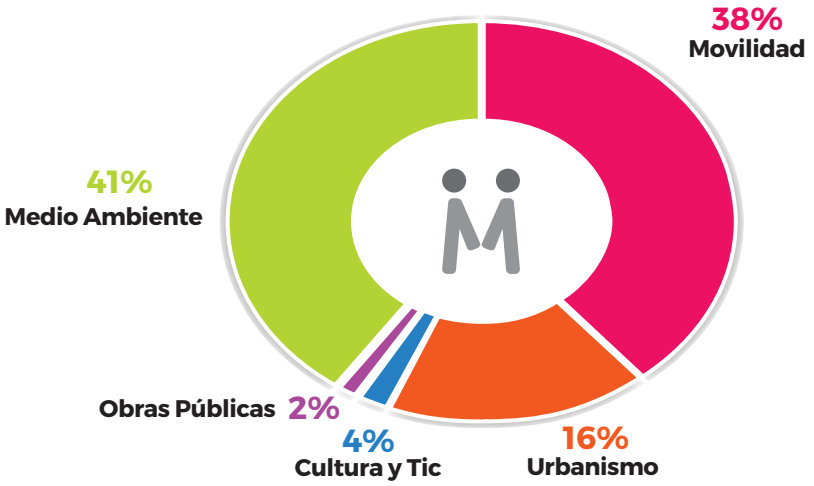
Conocemos a continuación el porcentaje de mediaciones en función de las materias. Así, en Políticas Territoriales destacan las actuaciones que han abordados asuntos de medio ambiente; movilidad, y urbanismo; en Políticas Sociales han sido porcentualmente más numerosas las mediaciones en Educación, seguidas de Servicios Sociales y de Salud; en Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica, aquellas relacionadas con la gestión administrativa, y en Justicia las que han tratado sobre seguridad ciudadana.

Desglose de mediaciones por grupos de materias. Políticas Sociales. Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica. Políticas Territoriales. Justicia.

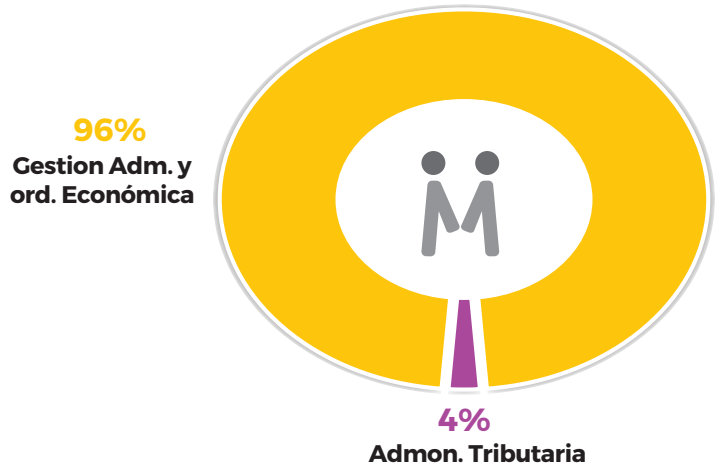
Desglose de Mediaciones en el grupo de materias de Políticas Sociales



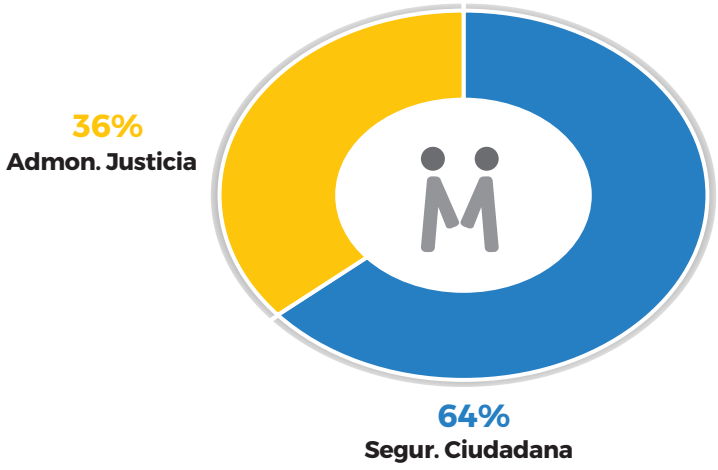
Desglose de Mediaciones en el grupo de materias de Políticas Territoriales



Desglose de Mediaciones en el grupo de materias de Admón. Pública, Tributos y Ordenación Económica



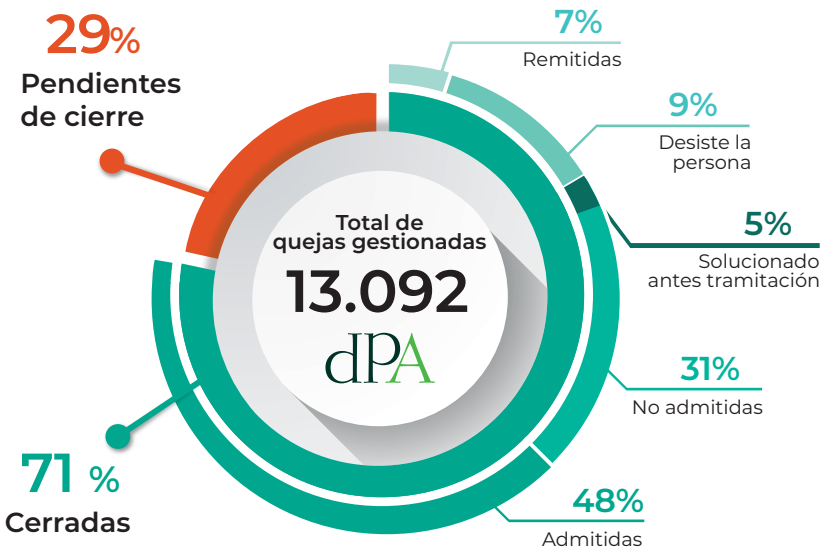
Desglose de Mediaciones en el grupo de materias de Justicia



5.3. Nuestros Resultados

5.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

Del total de las quejas gestionadas en 2021, 9.314 expedientes se cerraron (71%) y otro 29% está pendiente. De los cerrados, 4.498 quejas se admitieron, otras 439 se solucionaron antes de la tramitación y 2.849 quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 870 la persona desistió de continuar el proceso y 658 quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.



De los 4.498 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.863 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. De ellos, en 2.679 de los casos, un 94%, 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 6% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento. Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas.

Grado de aceptación



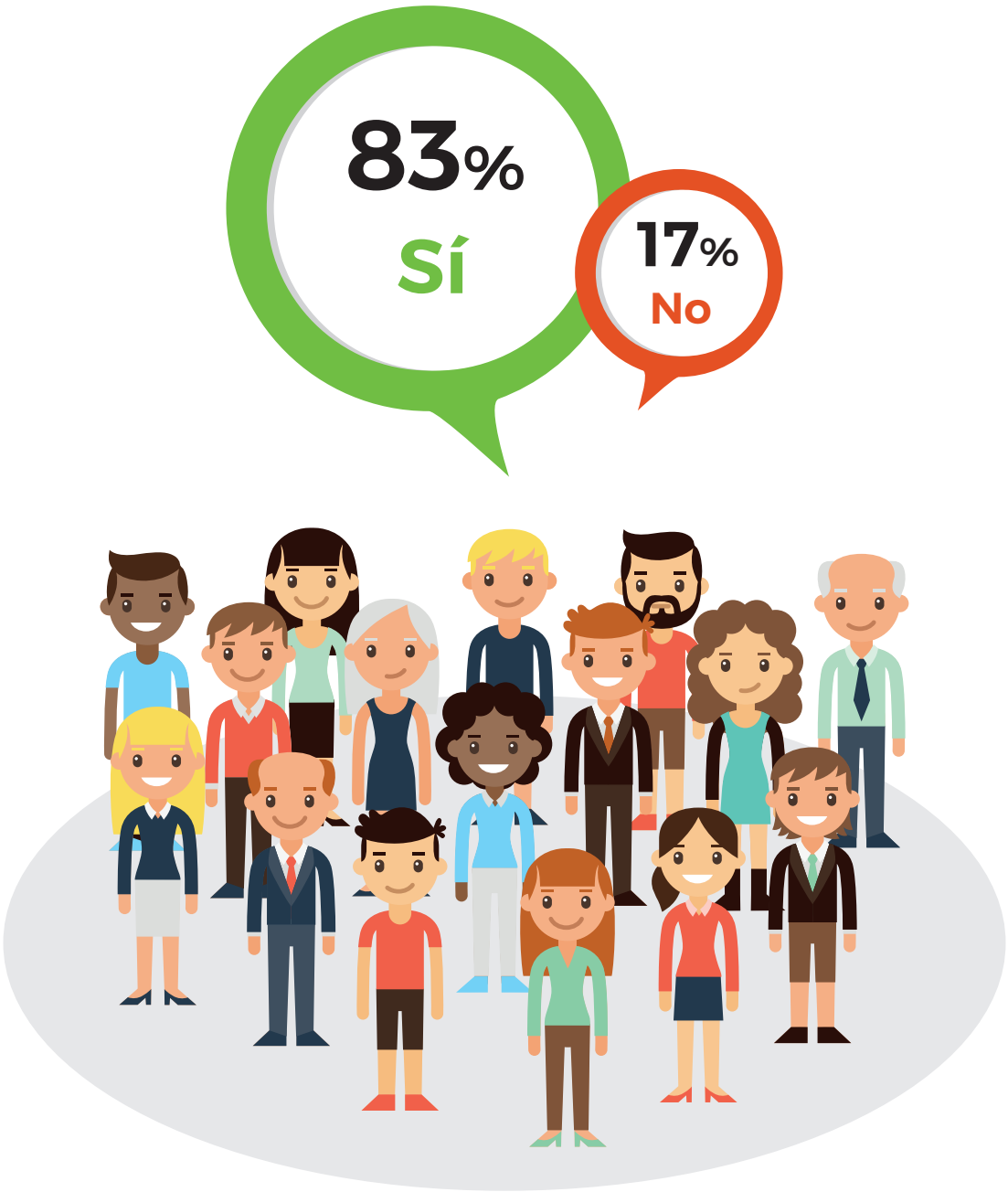
5.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (83%)

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 14.924

consultas recibidas y un 55% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las 30.665 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 (704)
- Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (254)
- Cerca de un millón de visitas a nuestras webs (883.271)
- En nuestras redes hemos recibido 14.932 interacciones en twitter y miles de ellas también en Facebook (comentan, nos dan me gusta…).

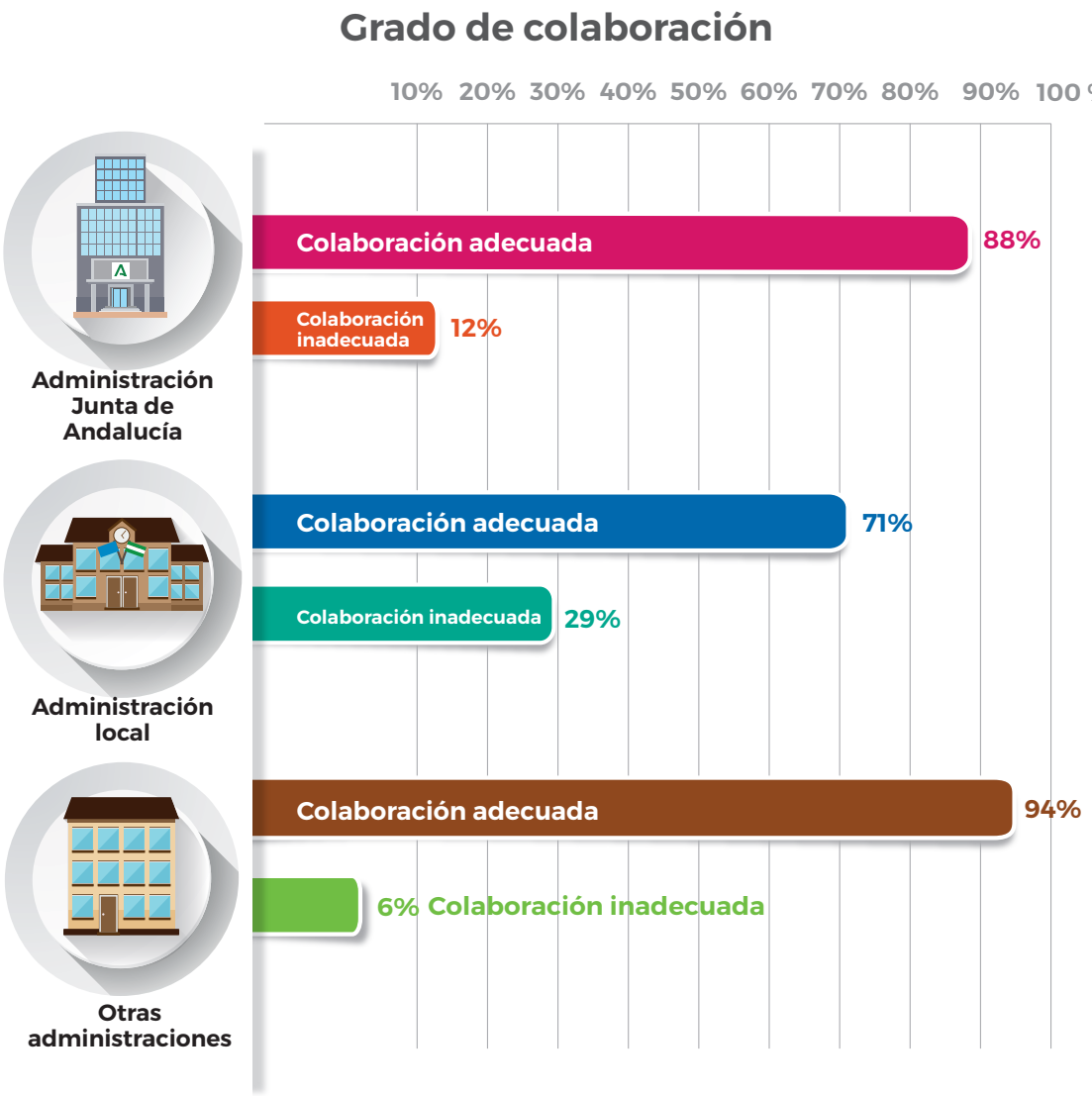
Actuaciones que han beneficiado a la ciudadanía.



5.3.3. Un 82% 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 82%. De los 4.749 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero; aunque hubo que recurrir a un segundo reitero en 863 casos (18%), y, de estas, 156 (el 3% del total) ocasiones ha sido necesario dirigir escritos de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información. En total, en 863 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 la ciudadanía. Aunque esta cifra supone que en un 18% 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 de la Administración de la Junta de Andalucía, de la Administración Local y de Otras Administraciones.



Anexos

1 Distribución de Actuaciones, Gestionadas en el año, por Materias 474
2 Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión 475
3 Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión 476
4 Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión 477
5 Resumen Gestión de Quejas 478
6 Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas 479
7 Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias 480
8 Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión 481
9 Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias 482
10 Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias 483
11 Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año 484
12 Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación 490
13 Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias 491
14 Relación Actuaciones- Interesados por Materias 496
15 Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor 497
16 Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo 498
17 Registro General 499
18 Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año 500

Distribución de Actuaciones, Gestionadas en el año, por Materias					
Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	Total Consultas Gestionadas	Total Expedientes Gestionados
Administración de Justicia	338	78	416	563	979
Agricultura, Ganaderia y Pesca	15	8	23	21	44
Administraciones Tributarias	290	102	392	284	676
Cultura y Deportes	111	53	164	96	260
Consumo	721	336	1.057	697	1.754
Dependencia	285	238	523	501	1.024
Educación	787	325	1.112	676	1.788
Extranjería	121	40	161	331	492
Igualdad de Género	14	11	25	74	99
Información y Atención al Ciudadano	7	-	7	2.291	2.298
Medio Ambiente	619	296	915	505	1.420
Infancia y Adolescencia	603	121	724	1.002	1.726
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	295	176	471	334	805
Obras Públicas y Expropiaciones	49	34	83	81	164
Políticas Activas de Empleo	49	16	65	67	132
Seguridad Ciudadana y Política Interior	129	33	162	252	414
Personal del Sector Público	921	703	1.624	671	2.295
Prisiones	286	91	377	112	489
Salud	979	307	1.286	1.014	2.300
Seguridad Social	272	69	341	841	1.182
Servicios Sociales	613	477	1.090	2.328	3.418
Tic y Medios de Comunicación	18	7	25	26	51
Trabajo	166	30	196	178	374
Movilidad	286	90	376	221	597
Urbanismo	300	202	502	456	958
Vivienda	557	315	872	1.296	2.168
Pendiente de Determinar	103	-	103	6	109
TOTAL	8.934	4.158	13.092	14.924	28.016

Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión

Areas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	338	78	416	80	336	69	13	189	35	30
Agricultura, Ganaderia y Pesca	15	8	23	1	22	12	1	6	1	2
Administraciones Tributarias	290	102	392	84	308	141	6	108	16	37
Cultura y Deportes	111	53	164	34	130	106	2	20	1	1
Consumo	721	336	1.057	375	682	262	48	273	94	5
Dependencia	285	238	523	139	384	272	27	50	32	3
Educación	787	325	1.112	184	928	475	52	290	91	20
Extranjería	121	40	161	25	136	20	7	25	8	76
Igualdad de Género	14	11	25	9	16	7	-	5	2	2
Información y Atención al Ciudadano	7	-	7	4	3	1	-	1	-	1
Medio Ambiente	619	296	915	257	658	351	12	258	25	12
Infancia y Adolescencia	603	121	724	134	590	275	23	230	40	22
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	295	176	471	132	339	194	16	68	31	30
Obras Públicas y Expropiaciones	49	34	83	25	58	31	-	17	6	4
Políticas Activas de Empleo	49	16	65	12	53	40	3	6	3	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	129	33	162	24	138	33	1	61	34	9
Personal del Sector Público	921	703	1.624	576	1.048	658	37	238	89	26
Prisiones	286	91	377	80	297	159	7	45	37	49
Salud	979	307	1.286	369	917	252	93	459	98	15
Seguridad Social	272	69	341	23	318	80	10	17	8	203
Servicios Sociales	613	477	1.090	294	796	524	27	156	85	4
Tic y Medios de Comunicación	18	7	25	6	19	6	-	12	1	-
Trabajo	166	30	196	26	170	32	6	54	8	70
Movilidad	286	90	376	196	180	83	8	55	7	27
Urbanismo	300	202	502	302	200	121	11	47	18	3
Vivienda	557	315	872	284	588	294	29	159	100	6
Pendiente de Determinar	103	-	103	103	-	-	-	-	-	-
Totales	8.934	4.158	13.092	3.778	9.314	4.498	439	2.849	870	658

Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión										
				Estado		Desglose Concluidas.				
Areas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	En tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	321	17	338	68	270	38	13	166	29	24
Agricultura, Ganaderia y Pesca	15	-	15	-	15	6	1	5	1	2
Administraciones Tributarias	290	-	290	77	213	65	5	100	8	35
Cultura y Deportes	109	2	111	25	86	64	-	20	1	1
Consumo	718	3	721	242	479	113	43	256	62	5
Dependencia	285	-	285	112	173	87	22	46	18	-
Educación	783	4	787	121	666	246	35	285	80	20
Extranjería	121	-	121	14	107	8	7	18	8	66
Igualdad de Género	14	-	14	4	10	3	-	4	1	2
Información y Atención al Ciudadano	6	1	7	4	3	1	-	1	-	1
Medio Ambiente	614	5	619	177	442	149	11	252	18	12
Infancia y Adolescencia	583	20	603	126	477	185	20	226	25	21
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	294	1	295	107	188	79	12	63	13	21
Obras Públicas y Expropiaciones	49	-	49	16	33	10	-	16	3	4
Políticas Activas de Empleo	49	-	49	12	37	26	2	6	2	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	129	-	129	15	114	21	1	56	27	9
Personal del Sector Público	917	4	921	391	530	202	31	213	58	26
Prisiones	286	-	286	77	209	95	4	42	20	48
Salud	977	2	979	270	709	121	78	439	57	14
Seguridad Social	271	1	272	22	250	36	7	16	4	187
Servicios Sociales	612	1	613	248	365	169	18	134	40	4
Tic y Medios de Comunicación	18	-	18	6	12	2	-	10	-	-
Trabajo	166	-	166	24	142	18	5	50	5	64
Movilidad	286	-	286	155	131	49	8	43	5	26
Urbanismo	300	-	300	188	112	44	9	44	12	3
Vivienda	557	-	557	205	352	148	18	141	40	5
Pendiente de Determinar	103	-	103	103	-	-	-	-	-	-
Total	8.873	61	8.934	2.809	6.125	1.985	350	2.652	537	601

ÍNDICE

Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión								
		Estado		Desglose Concluidas				
Areas de Actuación	Totales	En tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	78	12	66	31	-	23	6	6
Agricultura, Ganaderia y Pesca	8	1	7	6	-	1	-	-
Administraciones Tributarias	102	7	95	76	1	8	8	2
Cultura y Deportes	53	9	44	42	2	-	-	-
Consumo	336	133	203	149	5	17	32	-
Dependencia	238	27	211	185	5	4	14	3
Educación	325	63	262	229	17	5	11	-
Extranjería	40	11	29	12	-	7	-	10
Igualdad de Género	11	5	6	4	-	1	1	-
Medio Ambiente	296	80	216	202	1	6	7	-
Infancia y Adolescencia	121	8	113	90	3	4	15	1
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	176	25	151	115	4	5	18	9
Obras Públicas y Expropiaciones	34	9	25	21	-	1	3	-
Políticas Activas de Empleo	16	-	16	14	1	-	1	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	33	9	24	12	-	5	7	-
Personal del Sector Público	703	185	518	456	6	25	31	-
Prisiones	91	3	88	64	3	3	17	1
Salud	307	99	208	131	15	20	41	1
Seguridad Social	69	1	68	44	3	1	4	16
Servicios Sociales	477	46	431	355	9	22	45	-
Tic y Medios de Comunicación	7	-	7	4	-	2	1	-
Trabajo	30	2	28	14	1	4	3	6
Movilidad	90	41	49	34	-	12	2	1
Urbanismo	202	114	88	77	2	3	6	-
Vivienda	315	79	236	146	11	18	60	1
Total	4.158	969	3.189	2.513	89	197	333	57

Resumen Gestión de Quejas				
2020	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje
Resumen Gestión	8.934	4.158	13.092	100,00 %
Pendientes de Cierre	2.809	969	3.778	28,86 %
Cerradas	6.125	3.189	9.314	71,14 %
Desglose de Cerradas	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje por Desglose
Admitidas a trámite	1.985	2.513	4.498	48,29 %
Existe irregularidad	1.190	1.673	2.863	63,65 %
No existe irregularidad	680	712	1.392	30,95 %
Otras causas	115	128	243	5,40 %
Solucionado antes de tramitación	350	89	439	4,71 %
No Admitidas	2.652	197	2.849	30,59 %
Por causas subjetivas	58	8	66	2,32 %
Causas objetivas, con asesoramiento al interesado	2.594	189	2.783	97,68 %
Desiste la persona interesada	537	333	870	9,34 %
Remitidas a otras Instancias	601	57	658	7,06 %

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas				
Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
- Administración acepta -	1.182	1.497	2.679	28,76 %
Admón. acepta pretensión	419	539	958	10,29 %
Admón. acepta resolución	37	293	330	3,54 %
Admón. acepta silencio	276	156	432	4,64 %
Cierre mediación con acuerdo parcial	1	1	2	0,02 %
Cierre mediación con acuerdo total	13	20	33	0,35 %
Cierre mediación por negociación bilateral	24	16	40	0,43 %
Aceptada Resolución de Intermediación	-	2	2	0,02 %
Acepta recordat.sobre silencio	1	17	18	0,19 %
En vías de solución	411	453	864	9,28 %
- Inclusión en Informe Anual -	6	148	154	1,65 %
Artículo 15	-	5	5	0,05 %
Artículo 29	6	143	149	1,60 %
- Finalizadas tras tramitación -	797	868	1.665	17,88 %
Desiste	22	54	76	0,82 %
Discrepancia Técnica	2	28	30	0,32 %
Duplicidad	-	3	3	0,03 %
Jurídico-Privada	1	2	3	0,03 %
Cierre mediación intentado sin acuerdo	-	2	2	0,02 %
Cierre mediación intentado sin efecto	5	6	11	0,12 %
No existe irregularidad	680	712	1.392	14,95 %
Rechazada petición de Intermediación	6	11	17	0,18 %
Sin competencia	5	4	9	0,10 %
Sub-Iudice	37	38	75	0,81 %
Cierre mediación por otros motivos	34	6	40	0,43 %
Sin recurrir a la Admón.	5	2	7	0,08 %
- Solucionado antes de tramitación -	350	89	439	4,71 %
Asunto solucionado antes de admisión	350	89	439	4,71 %
- En Colaboración con otras Instancias -	601	57	658	7,06 %
Remitidas Defensor del Pueblo	586	52	638	6,85 %
Remitidas a otras Instancias	15	5	20	0,21 %
- No Admitidas a Trámite -	2.652	197	2.849	30,59 %
Anónima	11	1	12	0,13 %
Duplicidad	27	5	32	0,34 %
No existe irregularidad	1.065	75	1.140	12,24 %
Jurídico-Privada	228	5	233	2,50 %
Más de un año	36	2	38	0,41 %
Expediente anulado	80	2	82	0,88 %
Perjuicios a terceros	1	-	1	0,01 %
Sin competencia	141	7	148	1,59 %
Sin dirección/domicilio	3	-	3	0,03 %
Sub-Iudice	282	34	316	3,39 %
Sin interés legítimo	17	2	19	0,20 %
Sin pretensión	169	15	184	1,98 %
Sin recurrir a la Admón.	592	49	641	6,88 %
- Desistimientos -	537	333	870	9,34 %
No Subsanación (completa datos/ratifica)	453	299	752	8,07 %
Desiste	84	34	118	1,27 %
SUMA TOTAL:	6.125	3.189	9.314	100,00 %

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias

Causa	Anónima	Sin dirección/ domicilio	Duplicidad	No existe irregularidad	Jurídico-Privada	Más de un año	Perjuicios a terceros	Sin competencia	Sub-ludice	Sin interés legítimo	Sin pretensión	Sin recurrir a la Admón.	Otros Cierres	SubTotal: No Admisión	No Subsanación	Desiste	SubTotal: Desistimientos	TOTAL
Administración de Justicia	-	-	2	12	16	2	-	17	125	3	2	8	2	189	30	5	35	224
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	1	3	-	6	1	-	1	7
Administraciones Tributarias	-	-	1	49	1	9	-	9	2	-	2	32	3	108	14	2	16	124
Cultura y Deportes	-	-	-	4	-	-	-	5	-	-	-	10	1	20	1	-	1	21
Consumo	-	-	1	58	81	4	-	13	11	-	3	98	4	273	81	13	94	367
Dependencia	-	-	-	28	2	-	-	1	1	-	6	10	2	50	29	3	32	82
Educación	-	-	1	135	-	1	-	9	3	4	48	82	7	290	82	9	91	381
Extranjería	-	-	3	2	2	-	-	2	6	-	-	5	5	25	5	3	8	33
Igualdad de Género	-	-	-	1	-	2	-	-	2	-	-	-	-	5	1	1	2	7
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	1
Medio Ambiente	-	-	-	83	25	6	1	18	15	-	10	99	1	258	17	8	25	283
Infancia y Adolescencia	10	1	-	49	26	-	-	11	83	1	-	46	3	230	38	2	40	270
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	1	-	1	28	4	-	-	4	4	1	2	21	2	68	22	9	31	99
Obras Públicas y Expropiaciones	-	-	-	7	1	-	-	-	-	-	1	8	-	17	5	1	6	23
Políticas Activas de Empleo	-	-	-	1	2	-	-	-	-	-	-	2	1	6	3	-	3	9
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	1	-	27	5	2	-	10	2	-	-	14	-	61	26	8	34	95
Personal del Sector Público	-	1	2	151	3	-	-	3	19	2	4	41	12	238	60	29	89	327
Prisiones	-	-	3	5	-	-	-	4	18	-	1	5	9	45	36	1	37	82
Salud	1	-	8	269	5	3	-	25	4	5	83	52	4	459	88	10	98	557
Seguridad Social	-	-	-	9	-	-	-	3	1	-	-	1	3	17	8	-	8	25
Servicios Sociales	-	-	3	87	2	-	-	7	2	1	21	27	6	156	80	5	85	241
Tic y Medios de Comunicación	-	-	1	1	1	-	-	4	-	-	-	5	-	12	1	-	1	13
Trabajo	-	-	-	11	27	-	-	2	3	-	-	9	2	54	6	2	8	62
Movilidad	-	-	1	17	-	7	-	-	1	-	-	26	3	55	6	1	7	62
Urbanismo	-	-	2	14	9	1	-	-	7	1	-	10	3	47	14	4	18	65
Vivienda	-	-	3	90	21	1	-	1	7	1	-	27	8	159	98	2	100	259
Total	12	3	32	1140	233	38	1	148	316	19	184	641	82	2.849	752	118	870	3.719

ÍNDICE

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión

		Resoluciones.					Total Resoluciones	Estado.		Desglose Concluidas			
Area de Actuación	Quejas afectadas	Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. InterMediación	Resoluciones. Otras		En trámite	Concluidas	Aceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta
Agricultura, Ganaderia y Pesca	2	2	-	-	-	-	2	-	2	2	-	-	-
Administraciones Tributarias	11	8	-	3	-	-	11	3	8	7	1	-	-
Cultura y Deportes	14	1	19	2	-	-	22	8	14	12	-	1	1
Consumo	8	4	6	-	2	-	12	6	6	3	2	1	-
Dependencia	13	-	13	-	-	-	13	4	9	8	1	-	-
Educación	12	1	11	9	-	-	21	11	10	5	5	-	-
Extranjería	2	1	1	-	-	-	2	1	1	1	-	-	-
Igualdad de Género	2	-	2	-	-	-	2	-	2	1	1	-	-
Medio Ambiente	13	3	11	-	-	-	14	4	10	4	1	1	4
Infancia y Adolescencia	12	-	12	-	-	-	12	3	9	9	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	19	6	13	-	-	-	19	13	6	4	2	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	8	6	3	-	-	-	9	3	6	5	-	-	1
Políticas Activas de Empleo	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	-	1	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Personal del Sector Público	32	-	128	4	-	-	132	11	121	51	2	7	61
Salud	14	1	9	5	-	-	15	6	9	8	1	-	-
Seguridad Social	6	-	8	-	-	-	8	-	8	6	-	2	-
Servicios Sociales	130	-	131	-	-	-	131	19	112	91	21	-	-
Trabajo	1	-	1	-	-	-	1	-	1	-	-	1	-
Movilidad	6	-	6	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-
Urbanismo	24	7	17	-	-	-	24	21	3	2	1	-	-
Vivienda	31	-	34	3	-	1	38	29	9	4	5	-	-
Total	362	40	427	26	2	1	496	149	347	224	43	13	67

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andalucía	Tota Andalucia	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Salud	35	133	46	79	37	57	143	298	86	914	7	-	-	57	1	979
Personal del Sector Público	48	84	68	70	25	62	115	253	42	767	17	1	1	134	1	921
Educación	43	73	30	39	17	13	71	276	160	722	-	22	-	43	-	787
Consumo	26	97	29	66	34	25	92	300	18	687	4	1	-	29	-	721
Medio Ambiente	35	81	46	59	32	16	123	148	11	551	4	-	-	64	-	619
Servicios Sociales	7	84	36	57	27	23	139	223	2	598	3	1	-	11	-	613
Infancia y Adolescencia	22	57	47	35	15	16	135	195	24	546	19	7	1	30	-	603
Vivienda	10	78	34	43	21	13	89	247	-	535	6	-	-	16	-	557
Administración de Justicia	26	77	20	24	24	16	56	70	2	315	18	-	2	3	-	338
Urbanismo	22	56	26	42	14	12	54	72	-	298	1	-	-	-	1	300
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	36	37	23	27	20	15	44	72	12	286	8	-	-	1	-	295
Administraciones Tributarias	10	40	16	18	8	17	83	81	3	276	11	-	2	-	1	290
Prisiones	9	66	20	19	41	11	45	72	-	283	3	-	-	-	-	286
Movilidad	9	33	16	18	12	8	74	103	-	273	3	-	-	9	1	286
Dependencia	10	33	27	27	8	9	40	125	1	280	2	-	-	3	-	285
Seguridad Social	14	34	16	17	10	5	61	102	9	268	2	-	1	1	-	272
Trabajo	8	20	14	12	11	1	28	62	3	159	2	-	-	5	-	166
Seguridad Ciudadana y Política Interior	7	15	4	12	10	10	13	55	-	126	2	-	-	1	-	129
Extranjería	7	11	4	10	5	4	10	57	-	108	2	-	-	11	-	121
Cultura y Deportes	3	12	5	39	4	3	14	18	12	110	1	-	-	-	-	111
Pendiente de Determinar	-	1	1	2	-	-	1	4	-	9	-	-	-	-	94	103
Obras Públicas y Expropiaciones	5	6	2	11	5	3	11	5	-	48	-	-	-	1	-	49
Políticas Activas de Empleo	1	6	4	3	1	1	12	20	1	49	-	-	-	-	-	49
Tic y Medios de Comunicación	1	2	1	4	-	2	-	5	-	15	-	-	-	3	-	18
Agricultura, Ganaderia y Pesca	1	2	2	2	1	2	2	1	2	15	-	-	-	-	-	15
Igualdad de Género	-	1	1	3	1	-	5	2	1	14	-	-	-	-	-	14
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1	1	-	1	2	1	6	-	-	-	1	-	7
Total	395	1.139	538	739	384	344	1.461	2.868	390	8.258	115	32	7	423	99	8.934

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andalucía	Tota Andalucía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	61	129	95	99	40	82	191	371	293	1.361	21	1	1	239	1	1.624
Salud	54	169	62	106	54	74	192	408	99	1.218	8	-	-	59	1	1.286
Educación	55	96	41	58	19	19	86	382	260	1.016	-	22	-	74	-	1.112
Servicios Sociales	19	160	60	76	38	41	247	422	9	1.072	3	1	-	14	-	1.090
Consumo	58	140	34	94	59	33	118	391	59	986	4	2	-	65	-	1.057
Medio Ambiente	50	135	66	78	47	28	163	249	14	830	4	-	-	81	-	915
Vivienda	33	103	53	59	35	28	151	370	6	838	7	-	-	27	-	872
Infancia y Adolescencia	28	69	58	46	17	22	153	245	26	664	20	7	1	32	-	724
Dependencia	16	64	52	44	16	15	63	242	1	513	6	-	-	4	-	523
Urbanismo	33	88	47	59	31	21	99	119	2	499	1	-	-	1	1	502
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	43	59	38	50	36	27	64	116	24	457	9	-	-	5	-	471
Administración de Justicia	33	89	30	31	27	20	67	87	3	387	20	-	2	7	-	416
Administraciones Tributarias	17	58	19	26	12	19	113	106	7	377	11	-	2	1	1	392
Prisiones	9	88	28	24	51	16	54	102	1	373	4	-	-	-	-	377
Movilidad	12	46	23	28	23	12	86	132	1	363	3	-	-	9	1	376
Seguridad Social	15	42	17	20	13	6	86	126	11	336	3	-	1	1	-	341
Trabajo	9	23	17	15	13	2	35	71	4	189	2	-	-	5	-	196
Cultura y Deportes	5	15	6	54	11	5	15	37	15	163	1	-	-	-	-	164
Seguridad Ciudadana y Política Interior	8	18	5	17	13	10	16	71	-	158	3	-	-	1	-	162
Extranjería	10	11	5	12	10	4	13	78	4	147	2	-	-	12	-	161
Pendiente de Determinar	-	1	1	2	-	-	1	4	-	9	-	-	-	-	94	103
Obras Públicas y Expropiaciones	7	12	4	14	8	8	17	11	-	81	-	-	-	2	-	83
Políticas Activas de Empleo	1	6	5	6	1	3	16	25	2	65	-	-	-	-	-	65
Tic y Medios de Comunicación	2	4	2	5	-	2	1	5	1	22	-	-	-	3	-	25
Igualdad de Género	-	3	2	4	1	-	8	4	2	24	-	-	-	1	-	25
Agricultura, Ganaderia y Pesca	1	3	4	4	1	4	2	1	3	23	-	-	-	-	-	23
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1	1	-	1	2	1	6	-	-	-	1	-	7
Total	579	1.631	774	1.032	577	501	2058	4.177	848	12.177	132	33	7	644	99	13.092

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	11	11
Abla	1	1
Adra	7	7
Albox	5	5
Alcóntar	2	45
Alhama de Almería	4	4
Almeria	1	1
Almería	128	131
Almerimar	2	2
Antas	2	2
Arboleas	1	1
Benahadux	2	2
Benizalón	2	2
Berja	7	7
Cantoria	1	1
Carboneras	7	7
Chercos	1	1
Chirivel	1	1
Cuevas del Almanzora	10	10
Dalías	3	3
El Ejido	21	21
El Parador de Vicar	2	2
Enix	1	1
Fiñana	1	1
Fondón	1	1
Gádor	3	3
Garrucha	14	14
Huércal de Almería	8	8
Huércal-Overa	7	7
Illar	1	1
La Cañada de San Urbano	7	7
Las Tres Villas	2	2
Láujar de Andarax	1	1
Los Gallardos	1	1
Lubrín	1	1
Lucainena de las Torres	2	2
María	1	1
Mojácar	3	3
Níjar	26	26
Olula del Río	1	1
Pechina	1	1
Pulpí	2	2
Purchena	1	1
Rágol	1	1
Roquetas de Mar	55	1.054
Serón	3	3
Tabernas	1	1
Tíjola	1	1
Vélez Rubio	1	1
Vera	9	9
Vera Playa	3	3
Viator	2	2
Vícar	5	5
Zurgena	2	2

Total ALMERÍA	389	1.434
Ámbito Provincial Cádiz	8	8
Alcalá del Valle	1	1
Algeciras	112	112
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	12	131
Barbate	15	15
Benalup-Casas Viejas	4	4
Benaocaz	1	1
Bornos	5	5
Cádiz	140	2.896
Castellar de la Frontera	1	1
Chiclana de la Frontera	57	57
Chipiona	9	9
Conil de la Frontera	15	15
El Bosque	5	5
El Puerto de Santa María	166	365
Espera	8	8
Grazalema	4	4
Jerez de la Frontera	169	1.468
Jimena de la Frontera	12	12
La Línea de la Concepción	58	58
Los Barrios	15	15
Medina Sidonia	5	5
Olvera	9	9
Paterna de Rivera	2	2
Prado del Rey	5	5
Pueblo Nuevo de Guadiaro	3	3
Puerto Real	34	34
Puerto Serrano	1	1
Rota	24	26
San Fernando	96	96
San José del Valle	2	2
San Roque	23	23
Sanlúcar de Barrameda	44	786
Tarifa	18	18
Trebujena	12	12
Ubrique	6	6
Vejer de la Frontera	18	77
Villamartín	11	11
Zahara de la Sierra	1	1
Total CÁDIZ	1.133	6.309
Ámbito Provincial Córdoba	32	32
Adamuz	2	2
Aguilar de la Frontera	3	3
Almedinilla	1	1
Almodóvar del Río	4	4
Baena	8	8
Belmez	2	2
Benamejí	4	4
Bujalance	1	1
Cabra	9	9
Castro del Río	3	3
Córdoba	256	365

Doña Mencía	2	2
El Carpio	3	3
El Viso	1	1
Encinas Reales	5	5
Espejo	1	1
Espiel	1	1
Fernán Núñez	4	4
Fuente la Lancha	1	1
Fuente Obejuna	2	2
Fuente Palmera	6	1.305
Fuente Tójar	2	2
Guadalcázar	2	2
Hinojosa del Duque	1	1
Hornachuelos	3	3
Iznájar	1	1
La Carlota	11	11
La Rambla	3	3
La Victoria	1	1
Lucena	27	131
Luque	2	2
Montalbán de Córdoba	1	1
Montemayor	2	2
Montilla	10	10
Montoro	28	28
Moriles	1	1
Nueva Carteya	4	4
Obejo	2	2
Palenciana	2	2
Palma del Río	9	9
Peñarroya-Pueblonuevo	2	2
Posadas	7	7
Pozoblanco	10	10
Priego de Córdoba	14	14
Puente Genil	15	15
Rute	2	2
San Sebastián de los Ballesteros	3	3
Santaella	4	4
Torrecampo	2	2
Villa del Río	4	4
Villafranca de Córdoba	3	3
Villanueva de Córdoba	4	4
Villaviciosa de Córdoba	1	1
Zuheros	1	1
Total CÓRDOBA	535	2.047
Ámbito Provincial Granada	26	26
Albolote	26	26
Albuñol	3	3
Albuñuelas	1	1
Alfacar	4	4
Alhama de Granada	2	2
Alhendín	3	3
Almuñécar	12	18
Alpujarra de la Sierra	1	1
Alquife	3	3
Armilla	23	23
Atarfe	8	8

Bácor-Olivar	2	2
Baza	37	37
Benalúa	2	2
Cájar	2	2
Calicasas	1	1
Caniles	2	2
Cáñar	1	1
Capileira	3	3
Caratauna s	1	1
Castril	3	3
Cenes de la Vega	5	5
Chauchina	3	3
Churriana de la Vega	15	15
Cijuela	3	3
Cogollos de la Vega	2	2
Cúllar	1	1
Cúllar Vega	7	7
Deifontes	2	2
Diezma	1	1
Dílar	1	1
Dúrcal	2	2
El Pinar	1	1
Freila	3	3
Fuente Vaqueros	5	5
Gójar	4	4
Granada	232	232
Guadahortuna	2	2
Guadix	18	18
Gualchos	3	3
Güevéjar	1	1
Huéscar	3	3
Huétor Santillán	2	2
Huétor Vega	10	10
Huétor-Tájar	3	3
Íllora	2	2
Iznalloz	2	2
Jayena	2	2
Jerez del Marquesado	1	1
Jete	2	2
Jun	4	4
La Calahorra	3	3
La Malahá	1	1
La Tahá	1	1
La Zubia	14	30.013
Láchar	2	2
Lanjarón	1	1
Las Gabias	11	11
Lobras	2	2
Loja	12	12
Los Guajares	1	1
Lújar	1	1
Maracena	14	14
Marchal	6	6
Monachil	1	1
Montefrío	1	1
Montillana	1	1
Moraleda de Zafayona	2	2

Motril	28	28
Nevada	1	1
Ogíjares	15	16
Orce	1	1
Órgiva	12	12
Otura	7	7
Padul	8	8
Peligros	9	9
Pinos Genil	2	2
Pinos Puente	7	7
Pórtugos	1	1
Pulianas	3	3
Purchil	1	1
Quéntar	1	1
Rubite	1	1
Salar	1	1
Salobreña	7	7
Santa Fe	15	15
Sorvilán	1	1
Torvizcón	1	1
Trevélez	2	2
Ugíjar	1	1
Valderrubio	1	1
Valle del Zalabí	2	2
Vegas del Genil	5	5
Vegas del Genil	7	7
Vélez de Benaudalla	1	1
Villanueva de las Torres	1	1
Villanueva de Mesía	1	1
Zagra	1	1
Zújar	8	9
Total GRANADA	734	30.741
Ámbito Provincial Huelva	36	36
Alájar	1	1
Aljaraque	17	17
Almonaster la Real	1	1
Almonte	20	20
Aracena	8	8
Aroche	1	1
Arroyomolinos de León	1	1
Ayamonte	13	13
Beas	1	1
Bollullos Par del Condado	7	7
Bonares	2	2
Cala	1	1
Calañas	1	1
Cañaveral de León	1	1
Cartaya	13	13
Cortegana	2	2
Cortelazor	1	1
Cumbres Mayores	1	1
El Campillo	3	3
El Cerro de Andévalo	1	1
Encinasola	1	1
Escacena del Campo	2	2
Galaroza	4	243

Gibraleón	4	4
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojos	3	3
Huelva	114	114
Isla Cristina	13	13
Jabugo	2	2
La Palma del Condado	7	8
Lepe	10	10
Lucena del Puerto	4	4
Manzanilla	1	1
Matalascaña - Almonte (Huelva)	6	6
Minas de Riotinto	3	3
Moguer	6	6
Nerva	3	3
Palos de la Frontera	3	3
Punta Umbría	16	16
Rociana del Condado	2	2
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	5	5
San Juan del Puerto	20	20
Santa Olalla del Cala	2	2
Trigueros	3	3
Valdelarco	1	1
Valverde del Camino	1	1
Villablanca	2	2
Villalba del Alcor	2	75
Villarrasa	4	4
Zalamea la Real	2	2
Zufre	1	1
Total HUELVA	381	694
Ámbito Provincial Jaén	15	15
Albanchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	12	12
Alcaudete	4	4
Andújar	31	135
Arjona	3	3
Arjonilla	2	2
Baeza	15	15
Bailén	5	5
Baños de la Encina	2	2
Cambil	3	3
Castellar	1	1
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	6	6
Fuensanta de Martos	1	1
Fuerte del Rey	2	2
Guarromán	1	1
Higuera de Calatrava	1	1
Huelma	1	1
Huesa	1	1
Ibros	4	4
Jaén	86	86
Jamilena	1	1
Jódar	6	6
La Carolina	10	10
La Guardia de Jaén	3	3

La Iruela	3	3
Lahiguera	3	3
Linares	31	31
Lopera	2	2
Los Villares	1	1
Mancha Real	2	2
Marmolejo	1	1
Martos	7	7
Mengíbar	2	2
Navas de San Juan	2	2
Orcera	1	1
Peal de Becerro	3	3
Porcuna	2	2
Pozo Alcón	1	1
Puente de Génave	1	1
Rus	1	1
Sabiote	2	2
Santiago de Calatrava	1	1
Santiago-Pontones	3	3
Segura de la Sierra	2	2
Siles	3	3
Sorihuela del Guadalimar	1	1
Torredelcampo	7	7
Torredonjimeno	9	9
Torreperogil	2	2
Torres de Albánchez	1	1
Úbeda	22	22
Valdepeñas de Jaén	1	1
Vilches	1	1
Villanueva del Arzobispo	2	2
Villatorres	3	3
Total JAÉN	341	445
Ámbito Provincial Málaga	55	55
Alameda	5	5
Algarrobo	6	6
Algatocín	1	1
Alhaurín de la Torre	58	58
Alhaurín El Grande	8	8
Almargen	1	1
Almayate (Málaga)	3	3
Almogía	4	4
Álora	7	7
Antequera	39	42
Archidona	30	30
Arriate	5	5
Benadalid	1	1
Benahavís	7	7
Benalmádena	84	84
Benamargosa	2	2
Benamocarra	2	2
Campillos	6	5
Cañete la Real	1	1
Cártama	32	32
Casabermeja	1	1
Casarabonela	1	1
Casares	8	8

Coín	12	12
Colmenar	2	2
Comares	1	1
Cómpeta	2	2
Cortes de la Frontera	2	6
Cuevas de San Marcos	7	7
El Borge	4	4
Estepona	51	51
Frigiliana	6	6
Fuengirola	61	64
Fuente de Piedra	3	3
Guaro	1	1
Humilladero	1	1
Igualeja	1	1
Iznate	5	5
Jimera de Líbar	1	1
La Viñuela	1	1
Macharaviaya	2	2
Málaga	472	493
Manilva	12	12
Marbella	64	64
Mijas	47	71
Moclinejo	22	22
Mollina	4	4
Monda	1	1
Nerja	19	19
Ojén	7	7
Periana	3	3
Pizarra	3	3
Rincón de la Victoria	59	59
Riogordo	1	1
Ronda	41	41
Sayalonga	1	1
Sierra de Yeguas	3	3
Tolox	4	4
Torremolinos	80	81
Torrox	12	12
Totalán	1	1
Valle de Abdalajís	3	3
Vélez Málaga	55	55
Villanueva de Algaidas	1	1
Villanueva de la Concepción	3	3
Villanueva del Rosario	2	2
Yunquera	1	1
Total MÁLAGA	1.451	1.506
Ámbito Provincial Sevilla	209	209
Aguadulce	5	5
Albaida del Aljarafe	1	1
Alcalá de Guadaíra	78	78
Alcalá del Río	16	16
Alcolea del Río	1	1
Algámitas	1	1
Almadén de la Plata	3	3
Almensilla	10	11
Arahal	12	12
Aznalcázar	10	10

Aznalcóllar	7	7
Badolatosa	3	3
Benacazón	7	7
Bollullos de la Mitación	8	8
Bormujos	34	34
Brenes	6	6
Burguillos	6	6
Camas	47	47
Cantillana	13	13
Cañada Rosal	1	1
Carmona	18	18
Carrión de los Céspedes	1	1
Casariche	2	2
Castilblanco de los Arroyos	5	5
Castilleja de Guzmán	8	8
Castilleja de la Cuesta	20	20
Castillo de las Guardas	3	3
Cazalla de la Sierra	4	258
Constantina	5	5
Coria del Río	38	38
Dos Hermanas	135	536
Écija	67	67
El Coronil	5	5
El Cuervo de Sevilla	1	1
El Garrobo	4	4
El Madroño	1	1
El Pedroso	3	3
El Real de la Jara	2	2
El Ronquillo	3	3
El Rubio	2	531
El Saucejo	2	2
El Viso del Alcor	15	15
Espartinas	22	22
Estepa	9	9
Fuentes de Andalucía	1	1
Gelves	20	21
Gerena	10	10
Gilena	5	5
Gines	15	15
Guadalcanal	2	2
Guillena	14	14
Herrera	8	8
Huévar del Aljarafe	5	395
Isla Mayor	6	6
La Algaba	19	19
La Campana	3	3
La Luisiana	4	9
La Puebla de Cazalla	4	4
La Puebla de los Infantes	8	8
La Puebla del Río	8	8
La Rinconada	36	36
La Roda de Andalucía	2	2
Lantejuela	3	3
Las Cabezas de San Juan	6	6
Las Navas de la Concepción	4	4
Lebrija	22	22
Lora de Estepa	4	4
Lora del Río	14	14
Los Corrales	4	4
Los Molares	3	3
Los Palacios y Villafranca	15	15
Mairena del Alcor	19	19
Mairena del Aljarafe	78	159
Marchena	10	10
Marinaleda	2	2
Martín de la Jara	2	2
Montellano	6	6
Morón de la Frontera	71	71
Olivares	11	738
Osuna	11	39
Palomares del Río	7	7
Paradas	5	5
Pedrera	3	3
Pilas	14	14
Salteras	9	9
San Juan de Aznalfarache	37	37
San Nicolás del Puerto	2	2
Sanlúcar la Mayor	25	25
Santiponce	6	6
Sevilla	1.276	1.343
Tocina	13	13
Tomares	47	68
Umbrete	11	11
Utrera	48	48
Valencina de la Concepción	12	12
Villamanrique de la Condesa	7	7
Villanueva del Ariscal	9	9
Villanueva del Río y Minas	12	12
Villaverde del Río	8	8
Total SEVILLA	2.859	5.364
Andalucía	374	514
Total ÁMBITO AUTONÓMICO	**374**	**514**
España	32	32
Total ÁMBITO ESTATAL	**32**	**32**
Nanclares de la Oca	1	1
Vitoria	1	1
Total ÁLAVA	**2**	**2**
Alcoy	1	1
Alicante	3	3
Torrevieja	2	2
Total ALICANTE	**6**	**6**
Badajoz	1	1
Bienvenida (Badajoz)	1	1
Don Benito	1	1
Fuente del Maestre (Badajoz)	1	1
Mérida	1	1
Villanueva de la Serena	1	1
Total BADAJOZ	**6**	**6**
Ámbito Provincial Palma de Mallorca	1	1
Ibiza	1	1
Manacor	1	1
Palma de Mallorca	1	1

Total BALEARES	**4**	**4**
Ámbito Provincial Barcelona	1	1
Badalona	1	1
Barcelona	3	3
Esplugues	1	1
Hospitalet de Llobregat	1	1
LHospitalet de Llobregat	1	1
Malgrat de Mar	1	1
Sant Cugat del Vallés	1	1
Total BARCELONA	**10**	**10**
Cáceres	1	1
Total CÁCERES	**1**	**1**
Ámbito Provincial Castellón	1	1
Total CASTELLÓN	**1**	**1**
Santiago de Compostela	2	2
Total LA CORUÑA	**2**	**2**
Ámbito Provincial Girona	1	1
Total GERONA	**1**	**1**
Alovera	1	1
Guadalajara	1	1
Total GUADALAJARA	2	2
Hondarribia	1	1
Total GUIPÚZCOA	**1**	**1**
Huesca	1	1
Total HUESCA	**1**	**1**
Ponferrada	1	1
Total LEÓN	**1**	**1**
Ámbito Provincial Lérida	1	1
Total LÉRIDA	**1**	**1**
Ámbito Provincial Madrid	1	1
Alcorcón	1	1
Getafe	1	1
Leganés	1	1
Madrid	17	17
Meco	1	1
Rivas-VaciaMadrid	1	1
San Agustín del Guadalix	1	1
Total MADRID	**24**	**24**
Ámbito Provincial Murcia	1	1
Abarán	1	1
Alguazas	1	1
Cartagena	1	1
La Campana	1	1
Molina de Segura	1	1
Murcia	2	2
Total MURCIA	**8**	**8**
Navarra	1	1
Pamplona	1	1
Total NAVARRA	**2**	**2**
Ámbito Provincial Oviedo	2	2
Oviedo	2	2
Total ASTURIAS	**4**	**4**
Ámbito Provincial Las Palmas	1	1
La Oliva	1	1
Las Palmas de Gran Canaria	2	2
Telde	1	1
Total LAS PALMAS	**5**	**5**

Salamanca	2	2
Total SALAMANCA	**2**	**2**
Puente Viesgo	1	1
Torrelavega	1	1
Total CANTABRIA	**2**	**2**
Abades	2	2
Total SEGOVIA	**2**	**2**
Ámbito Provincial Tarragona	1	1
Total TARRAGONA	**1**	**1**
Illescas	2	2
Talavera de la Reina (Toledo)	1	1
Toledo	2	2
Total TOLEDO	**5**	**5**
Ámbito Provincial Valencia	1	1
Catarroja	1	1
Sagunto	1	1
Valencia	1	1
Total VALENCIA	**4**	**4**
Valladolid	1	1
Total VALLADOLID	**1**	**1**
Ámbito Provincial Bilbao	1	1
Bakio	1	1
Barakaldo	1	1
Bilbao	3	3
Total VIZCAYA	**6**	**6**
Daroca	2	2
Total ZARAGOZA	**2**	**2**
Ámbito Provincial Ceuta	2	2
Ceuta	3	3
Total CEUTA	**5**	**5**
Ámbito Provincial Melilla	1	1
Melilla	2	2
Total MELILLA	**3**	**3**
Alemania	1	1
Colombia	1	1
Estados Unidos	1	1
Francia	1	1
Luxemburgo	1	1
Marruecos	1	1
Perú	1	1
Total EXTRANJERO	**7**	**7**
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	99	128
Total SIN DETERMINAR	**99**	**128**
Sin municipio conocido afectado	423	459
Total SIN MUNICIPIO	**423**	**459**
Quejas de Oficio	61	-
Total QUEJAS DE OFICIO	**61**	**-**
TOTAL	**8.934**	**49.795**

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación				
Resumen	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I.Partes	Firmantes
ALMERÍA	395	6	389	1.434
CÁDIZ	1.139	6	1.133	6.309
CÓRDOBA	538	3	535	2.047
GRANADA	739	5	734	30.741
HUELVA	384	3	381	694
JAÉN	344	3	341	445
MÁLAGA	1.461	10	1.451	1.506
SEVILLA	2.868	9	2.859	5.364
ÁMBITO AUTONÓMICO	390	16	374	514
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	8.258	61	8.197	49.054
ÁMBITO ESTATAL	32		32	32
OTRAS PROVINICIAS ESPAÑOLAS	115		115	115
EXTRANJERO	7		7	7
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	99		99	128
Sin municipio conocido afectado	423		423	459
TOTAL:	8.934	61	8.873	49.795

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias				
Materia	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	338	563	901	3,78 %
Funcionamiento Ad. de Justicia	224	238	462	51,28 %
Profesionales	35	72	107	11,88 %
Jurídico-Privadas	22	154	176	19,53 %
Memoria Democrática	22	22	44	4,88 %
Silencio. Administración de Justicia	2	-	2	0,22 %
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	33	77	110	12,21 %
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA	15	21	36	0,15 %
Agricultura	5	10	15	41,67 %
Ganaderia	3	2	5	13,89 %
Pesca	5	3	8	22,22 %
Desarrollo Rural	1	3	4	11,11 %
Responsabilidad Patrimonial. Agricultura, Ganadería y Pesca	1	-	1	2,78 %
Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	-	3	3	8,33 %
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	290	284	574	2,41 %
Impuestos	125	92	217	37,80 %
Tasas	26	33	59	10,28 %
Contribuciones Especiales	-	1	1	0,17 %
Procedimientos Tributarios	125	119	244	42,51 %
Tributos Autonómicos	-	4	4	0,70 %
Silencio. Administraciones Tributarias	9	1	10	1,74 %
Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	5	34	39	6,79 %
CULTURA Y DEPORTES	111	96	207	0,87 %
Bienes Culturales	60	38	98	47,34 %
Promoción Cultural	16	16	32	15,46 %
Deportes	33	30	63	30,43 %
Promoción Deportiva	1	4	5	2,42 %
Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	1	8	9	4,35 %
CONSUMO	721	697	1.418	5,94 %
Servicios Energéticos	263	214	477	33,64 %
Servicios de Suministro de Agua	152	170	322	22,71 %
Servicios Financieros	117	120	237	16,71 %
Servicios de Telecomunicaciones	38	57	95	6,70 %
Administraciones de Consumo	67	24	91	6,42 %
Políticas de Consumo	1	4	5	0,35 %
Servicios de Transporte	14	11	25	1,76 %
Silencio. Consumo	2	-	2	0,14 %
Otras Cuestiones. Consumo	67	97	164	11,57 %
DEPENDENCIA	285	501	786	3,29 %
Valoración	106	187	293	37,28 %
Pia	130	147	277	35,24 %
Prestaciones	3	53	56	7,12 %
Ayudas	1	9	10	1,27 %
Servicios y Centros	28	51	79	10,05 %
Financiación / Copago	3	10	13	1,65 %
Política, Planes y Programas	1	-	1	0,13 %
Silencio. Dependencia.	4	3	7	0,89 %
Otras Cuestiones. Dependencia	9	41	50	6,36 %
EDUCACIÓN	787	676	1.463	6,13 %
Educacion Especial y Compensatoria	144	93	237	16,20 %
Escolarización	209	132	341	23,31 %
Edificios Escolares	15	15	30	2,05 %
Administracion Educativa	162	64	226	15,45 %
Alumnado	59	157	216	14,76 %
Organos de Participación	2	-	2	0,14 %

Educacion Infantil 0-3 Años	13	20	33	2,26 %
Formación Profesional	34	24	58	3,96 %
Educación Permanente	-	1	1	0,07 %
Enseñanzas de Regimen Especial	14	5	19	1,30 %
Enseñanza Universitaria	64	41	105	7,18 %
Responsabilidad Patrimonial. Educacion	2	3	5	0,34 %
Silencio. Educación	10	7	17	1,16 %
Otras Cuestiones. Educación	59	114	173	11,83 %
EXTRANJERÍA	121	331	452	1,89 %
Incidentes y Malos Tratos	3	2	5	1,11 %
Visados	4	10	14	3,10 %
Expulsiones	3	3	6	1,33 %
Autorizaciones Iniciales	22	92	114	25,22 %
Renovaciones	4	71	75	16,59 %
Reagrupaciones Familiares	-	13	13	2,88 %
Nacionalidad	33	59	92	20,35 %
Inscripciones Registrales	2	7	9	1,99 %
Condiciones de Trabajo	3	6	9	1,99 %
Asilo y Refugio	9	18	27	5,97 %
Otras Cuestiones. Extranjería	38	50	88	19,47 %
IGUALDAD DE GÉNERO	14	74	88	0,37 %
Políticas Para la Igualdad	-	4	4	4,55 %
Violencia de Género	10	47	57	64,77 %
Discriminación Por Razón de Sexo	1	-	1	1,14 %
Familias Monoparentales	-	1	1	1,14 %
Otras Cuestiones. Igualdad de Género	3	22	25	28,41 %
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	7	2.291	2.298	9,63 %
Información Sobre Institución	-	103	103	4,48 %
Información Jurídico-Privada	-	24	24	1,04 %
Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	7	2.164	2.171	94,47 %
MEDIO AMBIENTE	619	505	1.124	4,71 %
Espacios Naturales Protegidos	7	7	14	1,25 %
Proteccion Flora y Fauna	62	16	78	6,94 %
Caza	1	1	2	0,18 %
Vias Pecuarias	5	-	5	0,44 %
Prevencion y Calidad Ambiental	18	18	36	3,20 %
Sanidad y Salubridad Ambiental	20	38	58	5,16 %
Aguas	55	16	71	6,32 %
Proteccion del Litoral	6	1	7	0,62 %
Residuos Urbanos	68	47	115	10,23 %
Residuos Especiales	10	4	14	1,25 %
Contaminación Atmosférica	64	34	98	8,72 %
Contaminación Lumínica	2	-	2	0,18 %
Contaminación Electromagnética	2	5	7	0,62 %
Contaminación de Suelos	-	4	4	0,36 %
Participación	14	1	15	1,33 %
Promoción Ambiental	-	3	3	0,27 %
Contaminación Acústica	235	251	486	43,24 %
Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	-	1	1	0,09 %
Silencio. Medio Ambiente	25	3	28	2,49 %
Otras Cuestiones. Medio Ambiente	25	55	80	7,12 %
INFANCIA Y ADOLESCENCIA	603	1.002	1.605	6,73 %
Menores en Situación de Riesgo	95	160	255	15,89 %
Maltrato	24	40	64	3,99 %
Guarda Administrativa	-	15	15	0,93 %
Desamparo y Tutela Administrativa	15	90	105	6,54 %
Acogimiento	24	47	71	4,42 %

Adopción	9	16	25	1,56 %
Responsabilidad Penal de los Menores	17	20	37	2,31 %
Menores con Necesidades Especiales	7	13	20	1,25 %
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	11	10	21	1,31 %
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	5	31	36	2,24 %
Derechos Personales	7	14	21	1,31 %
Servicios de Información y Comunicación	21	14	35	2,18 %
Familia	325	428	753	46,92 %
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1	4	5	0,31 %
Cultura, Ocio y Deportes	21	10	31	1,93 %
Juventud	3	4	7	0,44 %
Otras Áreas Temáticas	6	1	7	0,44 %
Otras Cuestiones. Infancia y Adolescencia	12	85	97	6,04 %
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA	295	334	629	2,64 %
Industria	42	19	61	9,70 %
Turismo	12	9	21	3,34 %
Comercio	20	22	42	6,68 %
Fomento. Subvenciones y Ayudas	16	12	28	4,45 %
Contratación	10	6	16	2,54 %
Bienes	6	2	8	1,27 %
Administración Electrónica y Protección de Datos	12	9	21	3,34 %
Transparencia, Participación y Buena Aministración	80	54	134	21,30 %
Organización Local	45	131	176	27,98 %
Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	14	18	32	5,09 %
Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	38	52	90	14,31 %
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES	49	81	130	0,54 %
Mantenimiento y Conservación	15	23	38	29,23 %
Demanda de Infraestructuras	3	6	9	6,92 %
Expropiaciones en Obras Públicas	5	4	9	6,92 %
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	14	33	47	36,15 %
Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	12	15	27	20,77 %
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	49	67	116	0,49 %
Incentivos a la Contratación	2	3	5	4,31 %
Orientación E Inserción	-	4	4	3,45 %
Escuelas Talleres de Empleo	-	1	1	0,86 %
Contratación Temporal	2	3	5	4,31 %
Autoempleo	4	4	8	6,90 %
Centros Especiales de Empleo	2	2	4	3,45 %
Emprendimiento	5	2	7	6,03 %
Formación Profesional	34	35	69	59,48 %
Otras Cuestiones. Políticas Activas de Empleo	-	13	13	11,21 %
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR	129	252	381	1,60 %
Seguridad Ciudadana	113	151	264	69,29 %
Política Interior	5	4	9	2,36 %
Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	8	11	2,89 %
Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	8	89	97	25,46 %
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	921	671	1.592	6,67 %
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	275	110	385	24,18 %
Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	75	48	123	7,73 %
Personal Docente	128	64	192	12,06 %
Personal Sanitario	214	117	331	20,79 %
Personal de Justicia	29	5	34	2,14 %
Personal de Entidades Instrumentales	6	21	27	1,70 %
Personal de Administración Local	102	144	246	15,45 %
P.A.S. Universidades Andaluzas	6	30	36	2,26 %

Silencio. Personal del Sector Público	52	63	115	7,22 %
Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	34	69	103	6,47 %
PRISIONES	286	112	398	1,67 %
Traslados	42	23	65	16,33 %
Vigilancia Penitenciaria	2	-	2	0,50 %
Toxicómanos	6	5	11	2,76 %
Permisos y Clasificaciones	39	8	47	11,81 %
Suspensión Condena	-	3	3	0,75 %
Fallecimientos en Prisión	-	1	1	0,25 %
Malos Tratos	23	5	28	7,04 %
Indulto	3	1	4	1,01 %
Prisión Preventiva	-	3	3	0,75 %
Libertad Condicional	3	3	6	1,51 %
Asistencia Sanitaria	58	17	75	18,84 %
Régimen Penitenciario	12	13	25	6,28 %
Infraestructura Penitenciaria	5	-	5	1,26 %
Talleres y Actividades	1	2	3	0,75 %
Mujeres Presas	6	-	6	1,51 %
Sanciones E Incidentes	20	4	24	6,03 %
Forma Especial Ejecución Pena	3	-	3	0,75 %
Indigentes	5	-	5	1,26 %
Disminuidos y Enfermos Psiquicos	9	2	11	2,76 %
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	8	-	8	2,01 %
Otras Cuestiones. Prisiones	41	22	63	15,83 %
SALUD	979	1.014	1.993	8,35 %
Policía Sanitaria Mortuoria	1	2	3	0,15 %
Salud Pública	275	99	374	18,77 %
Atención Primaria	95	39	134	6,72 %
Atención Especializada	103	105	208	10,44 %
Atención Pediátrica	68	11	79	3,96 %
Salud Mental	86	275	361	18,11 %
Lista de Espera	97	48	145	7,28 %
Urgencias y Emergencias	17	21	38	1,91 %
Gestión Administrativa	-	27	27	1,35 %
Centros y Servicios Sanitarios	40	50	90	4,52 %
Prestación Farmaceútica	27	41	68	3,41 %
Prestaciones Complementarias	15	7	22	1,10 %
Agencias Públicas Empresariales Sanitarias	-	1	1	0,05 %
Control Incapacidad Temporal	16	24	40	2,01 %
Políticas de Salud	26	31	57	2,86 %
Derechos Usuarios Salud	44	53	97	4,87 %
Praxis Asistencial	33	38	71	3,56 %
Responsabilidad Patrimonial. Salud	2	19	21	1,05 %
Silencio. Salud	31	3	34	1,71 %
Otras Cuestiones. Salud	3	120	123	6,17 %
SEGURIDAD SOCIAL	272	841	1.113	4,67 %
Prestaciones Contributivas	67	117	184	16,53 %
Prestaciones No Contributivas	60	178	238	21,38 %
Devolución de Prestaciones Indebidas	6	15	21	1,89 %
Cotizaciones	11	17	28	2,52 %
Ingreso Mínimo Vital	112	424	536	48,16 %
Silencio. Seguridad Social	1	2	3	0,27 %
Otras Cuestiones. Seguridad Social	15	88	103	9,25 %
SERVICIOS SOCIALES	613	2.328	2.941	12,33 %
Mayores	33	44	77	2,62 %
Discapacitados	199	301	500	17,00 %
Minorias Etnicas	-	2	2	0,07 %

Exclusión Social y Servicios Sociales.	91	360	451	15,33 %
Políticas/Planes de Servicios Sociales	5	39	44	1,50 %
Adicciones	2	8	10	0,34 %
Cooperación Exterior al Desarrollo	-	2	2	0,07 %
Programas de Solidaridad	270	1.375	1.645	55,93 %
Silencio. Servicios Sociales	1	53	54	1,84 %
Otras Cuestiones. Servicios Sociales	12	144	156	5,30 %
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	18	26	44	0,18 %
Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	4	1	5	11,36 %
Brecha Digital (Excepto Servicio Universal)	3	8	11	25,00 %
Sociedad de la Información	-	1	1	2,27 %
Contenidos de Medios de Comunicación	10	10	20	45,45 %
Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	1	6	7	15,91 %
TRABAJO	166	178	344	1,44 %
Gestión del Empleo	3	35	38	11,05 %
Relaciones Laborales	32	27	59	17,15 %
Seguridad y Salud Laboral	3	4	7	2,03 %
Necesidad de Empleo	92	59	151	43,90 %
Otras Cuestiones Laborales	25	21	46	13,37 %
Otras Cuestiones. Trabajo	11	32	43	12,50 %
MOVILIDAD	286	221	507	2,13 %
Tráfico	207	142	349	68,84 %
Servicios de Transporte Público	56	40	96	18,93 %
Responsabilidad Patrimonial. Movilidad	4	9	13	2,56 %
Silencio. Movilidad	5	4	9	1,78 %
Otras Cuestiones. Movilidad	14	26	40	7,89 %
URBANISMO	300	456	756	3,17 %
Planeamiento	35	37	72	9,52 %
Disciplina Urbanística	108	148	256	33,86 %
Gestión Urbanística	28	39	67	8,86 %
Ordenación del Territorio	3	6	9	1,19 %
Regeneración y Rehabilitación Urbana	29	31	60	7,94 %
Barreras	30	48	78	10,32 %
Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	7	36	43	5,69 %
Silencio. Urbanismo	22	20	42	5,56 %
Otras Cuestiones. Urbanismo	38	91	129	17,06 %
VIVIENDA	557	1.296	1.853	7,77 %
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	20	21	41	2,21 %
Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	5	18	23	1,24 %
Necesidad de Vivienda	105	322	427	23,04 %
Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	8	46	54	2,91 %
Ayudas a la Vivienda	137	246	383	20,67 %
Desahucio de Viviendas	132	359	491	26,50 %
Viviendas Marginales	6	21	27	1,46 %
Protección Consumidores y Usuarios	21	14	35	1,89 %
Planes de Viviendas	-	2	2	0,11 %
Discapacidad	-	2	2	0,11 %
Permuta de Viviendas	17	49	66	3,56 %
Propiedad Horizontal	7	27	34	1,83 %
Barreras Arquitectónicas	4	5	9	0,49 %
Intermediación con Entidades Financieras	11	21	32	1,73 %
Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	1	1	2	0,11 %
Silencio. Vivienda	1	1	2	0,11 %
Otras Cuestiones. Vivienda	82	141	223	12,03 %
PENDIENTE DE DETERMINAR	103	6	109	0,46 %
Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	103	6	109	100,00 %
TOTAL	8.934	14.924	23.858	

Relación Actuaciones- Interesados por Materias								
Área de actuación	Quejas Oficio	Quejas I.de parte	Nº de Firmantes en Quejas	Consultas	Total Personas Interesadas	Porcentaje	Nº Total Expedientes	Porcentaje
Administración de Justicia	17	321	340	563	903	1,40 %	901	3,78 %
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	15	15	21	36	0,06 %	36	0,15 %
Administraciones Tributarias	-	290	290	284	574	0,89 %	574	2,41 %
Cultura y Deportes	2	109	182	96	278	0,43 %	207	0,87 %
Consumo	3	718	1.256	697	1.953	3,02 %	1.418	5,94 %
Dependencia	-	285	285	501	786	1,21 %	786	3,29 %
Educación	4	783	3.928	676	4.604	7,11 %	1.463	6,13 %
Extranjería	-	121	121	331	452	0,70 %	452	1,89 %
Igualdad de Género	-	14	14	74	88	0,14 %	88	0,37 %
Información y Atención al Ciudadano	1	6	30	2.291	2.321	3,59 %	2.298	9,63 %
Medio Ambiente	5	614	2.122	505	2.627	4,06 %	1.124	4,71 %
Infancia y Adolescencia	20	583	585	1.002	1.587	2,45 %	1.605	6,73 %
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	1	294	308	334	642	0,99 %	629	2,64 %
Obras Públicas y Expropiaciones	-	49	50	81	131	0,20 %	130	0,54 %
Políticas Activas de Empleo	-	49	49	67	116	0,18 %	116	0,49 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	129	148	252	400	0,62 %	381	1,60 %
Personal del Sector Público	4	917	953	671	1.624	2,51 %	1.592	6,67 %
Prisiones	-	286	286	112	398	0,61 %	398	1,67 %
Salud	2	977	33.630	1.014	34.644	53,53 %	1.993	8,35 %
Seguridad Social	1	271	271	841	1.112	1,72 %	1.113	4,67 %
Servicios Sociales	1	612	612	2.328	2.940	4,54 %	2.941	12,33 %
Tic y Medios de Comunicación	-	18	18	26	44	0,07 %	44	0,18 %
Trabajo	-	166	166	178	344	0,53 %	344	1,44 %
Movilidad	-	286	286	221	507	0,78 %	507	2,13 %
Urbanismo	-	300	3.056	456	3.512	5,43 %	756	3,17 %
Vivienda	-	557	662	1.296	1.958	3,03 %	1.853	7,77 %
Pendiente de Determinar	-	103	132	6	138	0,21 %	109	0,46 %
TOTAL	61	8.873	49.795	14.924	64.719	100,00 %	23.858	100,00 %

Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor

-	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes				QJ Oficio	Total Edtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total Expedtes I.Partes	%		
Administración de Justicia	122	272	394	3,08 %	195	282	477	4,54 %	4	9	13	2,54 %	321	563	884	3,71 %	17	901
Agricultura, Ganaderia y Pesca	6	5	11	0,09 %	9	16	25	0,24 %	-	-	-	0,00 %	15	21	36	0,15 %	-	36
Administraciones Tributarias	108	121	229	1,79 %	180	160	340	3,24 %	2	3	5	0,98 %	290	284	574	2,41 %	-	574
Cultura y Deportes	30	33	63	0,49 %	64	60	124	1,18 %	15	3	18	3,52 %	109	96	205	0,86 %	2	207
Consumo	289	360	649	5,08 %	374	332	706	6,72 %	55	5	60	11,74 %	718	697	1.415	5,95 %	3	1.418
Dependencia	178	326	504	3,94 %	106	175	281	2,67 %	1	-	1	0,20 %	285	501	786	3,30 %	-	786
Educación	495	486	981	7,68 %	266	181	447	4,25 %	22	9	31	6,07 %	783	676	1.459	6,13 %	4	1.463
Extranjería	60	168	228	1,78 %	59	160	219	2,08 %	2	3	5	0,98 %	121	331	452	1,90 %	-	452
Igualdad de Género	13	65	78	0,61 %	1	9	10	0,10 %	-	-	-	0,00 %	14	74	88	0,37 %	-	88
Información y Atención al Ciudadano	1	1.273	1.274	9,97 %	4	960	964	9,18 %	1	58	59	11,55 %	6	2.291	2.297	9,65 %	1	2.298
Medio Ambiente	263	240	503	3,94 %	333	258	591	5,63 %	18	7	25	4,89 %	614	505	1.119	4,70 %	5	1.124
Infancia y Adolescencia	302	606	908	7,10 %	270	385	655	6,23 %	11	11	22	4,31 %	583	1.002	1.585	6,66 %	20	1.605
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	88	163	251	1,96 %	197	169	366	3,48 %	9	2	11	2,15 %	294	334	628	2,64 %	1	629
Obras Públicas y Expropiaciones	19	48	67	0,52 %	30	33	63	0,60 %	-	-	-	0,00 %	49	81	130	0,55 %	-	130
Políticas Activas de Empleo	24	36	60	0,47 %	25	31	56	0,53 %	-	-	-	0,00 %	49	67	116	0,49 %	-	116
Seguridad Ciudadana y Política Interior	47	110	157	1,23 %	79	136	215	2,05 %	3	6	9	1,76 %	129	252	381	1,60 %	-	381
Personal del Sector Público	513	301	814	6,37 %	392	362	754	7,18 %	12	8	20	3,91 %	917	671	1.588	6,67 %	4	1.592
Prisiones	56	80	136	1,06 %	230	32	262	2,49 %	-	-	-	0,00 %	286	112	398	1,67 %	-	398
Salud	495	540	1.035	8,10 %	465	445	910	8,66 %	17	29	46	9,00 %	977	1.014	1.991	8,37 %	2	1.993
Seguridad Social	148	535	683	5,34 %	123	296	419	3,99 %	-	10	10	1,96 %	271	841	1.112	4,67 %	1	1.113
Servicios Sociales	349	1.466	1.815	14,20 %	258	731	989	9,41 %	5	131	136	26,61 %	612	2.328	2.940	12,35 %	1	2.941
Tic y Medios de Comunicación	3	6	9	0,07 %	15	19	34	0,32 %	-	1	1	0,20 %	18	26	44	0,18 %	-	44
Trabajo	84	83	167	1,31 %	81	91	172	1,64 %	1	4	5	0,98 %	166	178	344	1,45 %	-	344
Movilidad	103	89	192	1,50 %	177	127	304	2,89 %	6	5	11	2,15 %	286	221	507	2,13 %	-	507
Urbanismo	104	183	287	2,25 %	189	269	458	4,36 %	7	4	11	2,15 %	300	456	756	3,18 %	-	756
Vivienda	348	877	1.225	9,59 %	207	411	618	5,88 %	2	8	10	1,96 %	557	1.296	1.853	7,79 %	-	1.853
Pendiente de Determinar	58	2	60	0,47 %	43	4	47	0,45 %	2	-	2	0,39 %	103	6	109	0,46 %	-	109
TOTAL	4.306	8.474	12.780	53,70 %	4.372	6.134	10.506	44,15 %	195	316	511	2,15 %	8.873	14.924	23.797	100,00 %	61	23.858

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo

(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

-	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total I.Partes	Población derecho	Ponderación de Expedtes I.Partes	Total Expedtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%				
Almería	169	230	399	3,12 %	191	317	508	4,84 %	5	3	8	1,57 %	915	709.340	128,99	915
Cádiz	489	976	1.465	11,46 %	597	708	1.305	12,42 %	39	11	50	9,78 %	2.820	1.238.714	227,66	2.820
Córdoba	218	399	617	4,83 %	308	293	601	5,72 %	3	3	6	1,17 %	1.224	785.240	155,88	1.224
Granada	330	501	831	6,50 %	375	545	920	8,76 %	22	5	27	5,28 %	1.778	912.075	194,94	1.778
Huelva	143	343	486	3,80 %	216	233	449	4,27 %	5	1	6	1,17 %	941	519.932	180,99	941
Jaén	152	289	441	3,45 %	182	228	410	3,90 %	2	4	6	1,17 %	857	638.099	134,31	857
Málaga	706	1.219	1.925	15,06 %	703	915	1.618	15,40 %	8	10	18	3,52 %	3.561	1.641.121	216,99	3.561
Sevilla	1518	3.197	4.715	36,89 %	1363	1.927	3.290	31,32 %	54	27	81	15,85 %	8.086	1.941.887	416,40	8.086
Otras Provincias	96	173	269	2,10 %	114	176	290	2,76 %	1	1	2	0,39 %	561			561
Extranjero	6	9	15	0,12 %	9	6	15	0,14 %	-	-	-	0,00 %	30			30
Sin Determinar	479	1.138	1.617	12,65 %	314	786	1.100	10,47 %	56	251	307	60,08 %	3.024			3.024
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			61
TOTAL	4.306	8.474	12.780		4.372	6.134	10.506		195	316	511		23.797	8.386.408		23.858

ÍNDICE

Registro General		
Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo postal	5.371	16,19 %
Entrega en mano, Interesado	1.062	3,20 %
Fax	109	0,33 %
Via Internet	26.622	80,23 %
E-mail ordinario	20.933	
E-mail firmado digitalmente	89	
Formulario Web	1.197	
Telemática (certificado digital)	4.403	
Oficina Información (Comp. Interesado)	19	0,06 %
Otros	1	0,00 %
Total Entrada	33.184	
QUEJAS		
Correo postal	782	8,75 %
Entrega en mano, Interesado	445	4,98 %
Fax	23	0,26 %
Via Internet	7.598	85,05 %
E-mail ordinario	5.446	
Formulario Web	854	
Telemática (certificado digital)	1.298	
Oficina Información (Comp. Interesado)	17	0,19 %
Otros	67	0,75 %
Internos	2	0,02 %
Total Quejas	8.934	
CONSULTAS		
Correo postal	42	0,28 %
Presencial	1.179	7,90 %
Telefónica	10.821	72,51 %
Internet	1.425	9,55 %
Teléfono del Menor	311	2,08 %
Redes Sociales	1.146	7,68 %
Total Consultas	14.924	
SALIDA		
Correo postal	17.570	34,52 %
Entrega en mano	18	0,04 %
Fax		0,00 %
Via Internet	33.280	65,39 %
E-mail ordinario	25.423	
Telemática (certificado digital)	7.857	
Otros	29	0,06 %
Total Salida	50.897	

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año	
Entidades	Total Quejas afectadas
Junta de Andalucía	3.498
Entes Locales	2.483
Otras Instituciones	19
Universidades	57
Órganos Judiciales	274
Administración del Estado	914
Otras Administaciones territoriales	54
Colegios Profesionales	54
Empresas pretadoras de servicios de interés general	358
Otras Entidades	14
Total Entidades	7.725
Sin Entidades afectadas	1.000
Sin determinar	209
Total Quejas	8.934
JUNTA DE ANDALUCÍA	3.421
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Junta de Andalucía 2019	56
Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. Junta de Andalucía 2019	32
Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad	29
Consejería de Educación y Deporte 2019	667
Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo. Junta de Andalucía 2019	70
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Junta de Andalucía 2019	216
Consejería de Hacienda, Industria y Energia. Junta de Andalucía - 2019	94
Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía 2019	1.101
Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior. Junta de Andalucía 2019	150
Consejería de Salud y Familias. Junta de Andalucía 2019	902
Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Admón Local. Junta de Andalucía 2019	63
Organismos de Baja	41
ENTES LOCALES	2.483
AYUNTAMIENTOS	2.192

Provincia de Almería	102
Ayuntamiento de Almería	28
Ayuntamiento de Níjar	10
Ayuntamiento de Carboneras	2
Ayuntamiento de Tabernas	1
Ayuntamiento de Sorbas	1
Ayuntamiento de Alhama de Almería	1
Ayuntamiento de Benahadux	2
Ayuntamiento de Illar	1
Ayuntamiento de las Tres Villas	1
Ayuntamiento de Gádor	1
Ayuntamiento de Huércal-Overa	2
Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora	7
Ayuntamiento de Vera	6
Ayuntamiento de Antas	1
Ayuntamiento de Garrucha	2
Ayuntamiento de Mojácar	2
Ayuntamiento de Pulpí	1
Ayuntamiento de Zurgena	1
Ayuntamiento de El Ejido	3
Ayuntamiento de Vícar	2
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	13
Ayuntamiento de Dalías	1
Ayuntamiento de Berja	2
Ayuntamiento de Adra	4
Ayuntamiento de Albox	3
Ayuntamiento de Vélez Rubio	1
Ayuntamiento de Chirivel	1
Ayuntamiento de Olula del Río	1
Ayuntamiento de Alcóntar	1
Provincia de Cádiz	323
Ayuntamiento de Cádiz	34
Ayuntamiento de San Fernando	30
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	18
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	9
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	12
Ayuntamiento de Barbate	4
Ayuntamiento de Medina Sidonia	1
Ayuntamiento de Paterna de Rivera	1
Ayuntamiento de Algeciras	24
Ayuntamiento de La Línea de la Concepción	9
Ayuntamiento de San Martín del Tesorillo	4
Ayuntamiento de San Roque	14
Ayuntamiento de Los Barrios	6
Ayuntamiento de Tarifa	25
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	28
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	40
Ayuntamiento de Puerto Real	13
Ayuntamiento de Rota	14
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	12
Ayuntamiento de Chipiona	6
Ayuntamiento de Grazalema	2
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	5
Ayuntamiento de Bornos	2
Ayuntamiento de Espera	2
Ayuntamiento de Villamartín	3

	Ayuntamiento de Prado del Rey	1
	Ayuntamiento de El Bosque	2
	Ayuntamiento de Algodonales	1
	Ayuntamiento de Olvera	1
	Provincia de Córdoba	142
	Ayuntamiento de Córdoba	68
	Ayuntamiento de la Carlota	1
	Ayuntamiento de Guadalcázar	1
	Ayuntamiento de San Sebastián de los Ballesteros	2
	Ayuntamiento de Belmez	1
	Ayuntamiento de Fuente la Lancha	1
	Ayuntamiento de Hinojosa del Duque	1
	Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba	1
	Ayuntamiento de Obejo	2
	Ayuntamiento de Pozoblanco	3
	Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba	1
	Ayuntamiento de Adamuz	1
	Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba	2
	Ayuntamiento de El Viso	1
	Ayuntamiento de Puente Genil	3
	Ayuntamiento de Moriles	1
	Ayuntamiento de Santaella	1
	Ayuntamiento de Montalbán de Córdoba	1
	Ayuntamiento de Montilla	1
	Ayuntamiento de Montoro	4
	Ayuntamiento de El Carpio	2
	Ayuntamiento de Villa del Río	1
	Ayuntamiento de Palma del Río	4
	Ayuntamiento de Almodóvar del Río	3
	Ayuntamiento de Posadas	2
	Ayuntamiento de Hornachuelos	1
	Ayuntamiento de Priego de Córdoba	7
	Ayuntamiento de Almedinilla	1
	Ayuntamiento de Espejo	1
	Ayuntamiento de Castro del Río	1
	Ayuntamiento de Baena	5
	Ayuntamiento de Nueva Carteya	1
	Ayuntamiento de Doña Mencía	1
	Ayuntamiento de Lucena	3
	Ayuntamiento de Benamejí	3
	Ayuntamiento de Encinas Reales	2
	Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	4
	Ayuntamiento de Cabra	3
	Provincia de Granada	208
	Ayuntamiento de Granada	54
	Ayuntamiento de Armilla	7
	Ayuntamiento de las Gabias	2
	Ayuntamiento de Alhama de Granada	1
	Ayuntamiento de la Zubia	7
	Ayuntamiento de Ogíjares	5
	Ayuntamiento de Cenes de la Vega	2
	Ayuntamiento de Vegas del Genil	6
	Ayuntamiento de Churriana de la Vega	4
	Ayuntamiento de Cúllar Vega	1

	Ayuntamiento de Pulianas	3
	Ayuntamiento de Huétor Vega	3
	Ayuntamiento de Maracena	5
	Ayuntamiento de Peligros	2
	Ayuntamiento de Güevéjar	1
	Ayuntamiento de Jun	1
	Ayuntamiento de Albolote	1
	Ayuntamiento de Atarfe	3
	Ayuntamiento de Íllora	1
	Ayuntamiento de Montefrío	2
	Ayuntamiento de Loja	2
	Ayuntamiento de Salar	1
	Ayuntamiento de Santa Fe	4
	Ayuntamiento de Láchar	2
	Ayuntamiento de Chauchina	2
	Ayuntamiento de Fuente Vaqueros	2
	Ayuntamiento de Villanueva de Mesía	1
	Ayuntamiento de Moraleda de Zafayona	2
	Ayuntamiento de Órgiva	8
	Ayuntamiento de Soportújar	1
	Ayuntamiento de Lanjarón	1
	Ayuntamiento de Almegíjar	1
	Ayuntamiento de Lobras	1
	Ayuntamiento de Guadix	8
	Ayuntamiento de Beas de Guadix	5
	Ayuntamiento de Alquife	3
	Ayuntamiento de Iznalloz	1
	Ayuntamiento de Guadahortuna	2
	Ayuntamiento de Deifontes	2
	Ayuntamiento de Motril	9
	Ayuntamiento de Lújar	4
	Ayuntamiento de Alhendín	1
	Ayuntamiento de Padul	4
	Ayuntamiento de Vélez de Benaudalla	1
	Ayuntamiento de Salobreña	3
	Ayuntamiento de Almuñécar	5
	Ayuntamiento de Rubite	1
	Ayuntamiento de Baza	12
	Ayuntamiento de Zújar	3
	Ayuntamiento de Castril	2
	Ayuntamiento de Huéscar	1
	Ayuntamiento de Cúllar	2
	Provincia de Huelva	112
	Ayuntamiento de Huelva	24
	Ayuntamiento de Punta Umbría	5
	Ayuntamiento de Aljaraque	7
	Ayuntamiento de Aracena	3
	Ayuntamiento de Zufre	2
	Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala	1
	Ayuntamiento de Galaroza	1
	Ayuntamiento de Cumbres Mayores	1
	Ayuntamiento de Encinasola	1
	Ayuntamiento de Ayamonte	5
	Ayuntamiento de Isla Cristina	4
	Ayuntamiento de Lepe	6
	Ayuntamiento de Cartaya	6

	Ayuntamiento de Gibraleón	2
	Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre	1
	Ayuntamiento de Villablanca	1
	Ayuntamiento de Zalamea la Real	2
	Ayuntamiento de El Campillo	1
	Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado	1
	Ayuntamiento de Rociana del Condado	1
	Ayuntamiento de Almonte	32
	Ayuntamiento de Palos de la Frontera	2
	Ayuntamiento de Villalba del Alcor	1
	Ayuntamiento de Escacena del Campo	2
	Provincia de Jaén	81
	Ayuntamiento de Jaén	13
	Ayuntamiento de Mancha Real	1
	Ayuntamiento de Cambil-Arbuniel	1
	Ayuntamiento de Fuerte del Rey	2
	Ayuntamiento la Carolina	3
	Ayuntamiento de Vilches	1
	Ayuntamiento de Navas de San Juan	1
	Ayuntamiento de Santiago-Pontones	3
	Ayuntamiento de Torreperogil	1
	Ayuntamiento de Villanueva del Arzobispo	1
	Ayuntamiento de Segura de la Sierra	1
	Ayuntamiento de Úbeda	8
	Ayuntamiento de Baeza	5
	Ayuntamiento de Ibros	3
	Ayuntamiento de Cazorla	1
	Ayuntamiento de la Iruela	2
	Ayuntamiento de Jódar	1
	Ayuntamiento de Huelma	1
	Ayuntamiento de Martos	1
	Ayuntamiento de Mengíbar	1
	Ayuntamiento de Torredelcampo	1
	Ayuntamiento de Torredonjimeno	3
	Ayuntamiento de Jamilena	1
	Ayuntamiento de Alcaudete	1
	Ayuntamiento de Alcalá la Real	2
	Ayuntamiento de Linares	10
	Ayuntamiento de Bailén	1
	Ayuntamiento de Baños de la Encina	1
	Alcalde de Villanueva de la Reina	1
	Ayuntamiento de Andújar	6
	Ayuntamiento de Lahiguera	1
	Ayuntamiento de Arjonilla	1
	Ayuntamiento de Porcuna	1
	Provincia de Málaga	437
	Ayuntamiento de Málaga	110
	Ayuntamiento de Coín	2
	Ayuntamiento de Monda	1
	Ayuntamiento de Alhaurín El Grande	2
	Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	3
	Ayuntamiento de Colmenar	1
	Ayuntamiento de Antequera	13
	Ayuntamiento de Cuevas Bajas	1
	Ayuntamiento de Archidona	5

	Ayuntamiento de Campillos	3
	Ayuntamiento de Cañete la Real	1
	Ayuntamiento de Arriate	1
	Ayuntamiento de Cortes de la Frontera	2
	Ayuntamiento de Ronda	11
	Ayuntamiento de Yunquera	1
	Ayuntamiento de Álora	1
	Ayntamiento de Fuente de Piedra	2
	Ayuntamiento de Pizarra	2
	Ayuntamiento de Casarabonela	1
	Ayuntamiento de Cártama	11
	Ayuntamiento de Marbella	15
	Ayuntamiento de Ojén	2
	Ayuntamiento de Torremolinos	41
	Ayuntamiento de Benalmádena	60
	Ayuntamiento de Fuengirola	15
	Ayuntamiento de Mijas	16
	Tenencia de Alcaldía de San Pedro de Alcántara	1
	Ayuntamiento de Estepona	18
	Ayuntamiento de Casares	1
	Ayuntamiento de Manilva	5
	Ayuntamiento de Vélez Málaga	20
	Ayuntamiento de Periana	1
	Ayuntamiento de La Viñuela	1
	Ayuntamiento de Salares	5
	Ayunyamiento de El Borge	6
	Ayuntamiento de Benamocarra	1
	Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	37
	Ayuntamiento de Moclinejo	1
	Ayuntamiento de Algarrobo	1
	Ayuntamiento de Cómpeta	1
	Ayuntamiento de Torrox	2
	Ayuntamiento de Nerja	13
	Provincia de Sevilla	784
	Ayuntamiento de Sevilla	424
	Ayuntamiento de Coria del Río	8
	Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	2
	Ayuntamiento de Almensilla	4
	Ayuntamiento de Gelves	6
	Ayuntamiento de La Puebla del Río	2
	Ayuntamiento de Isla Mayor	2
	Ayuntamiento de Alcalá del Río	12
	Ayuntamiento de Guillena	6
	Ayuntamiento de Burguillos	1
	Ayuntamiento de El Real de la Jara	1
	Tenencia de Alcaldía de San José de la Rincónada	1
	Ayuntamiento de La Rinconada	11
	Ayuntamiento de Brenes	3
	Ayuntamiento de Villaverde del Río	4
	Ayuntamiento de Cantillana	3
	Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	6
	Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	2
	Ayuntamiento de Guadalcanal	1
	Ayuntamiento de Écija	5

	Ayuntamiento de Carmona	5
	Ayuntamiento de la Luisiana	2
	Ayuntamiento de Cañada Rosal	1
	Ayuntamiento de Lora del Río	3
	Ayuntamiento de Alcolea del Río	1
	Ayuntamiento de Constantina	3
	Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción	1
	Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	2
	Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	27
	Ayuntamiento de Mairena del Alcor	4
	Ayuntamiento de El Viso del Alcor	6
	Ayuntamiento de Morón de la Frontera	7
	Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	1
	Ayuntamiento de Aguadulce	1
	Ayuntamiento de Lora de Estepa	1
	Ayuntamiento de Pedrera	1
	Ayuntamiento de Herrera	1
	Ayuntamiento de Marinaleda	1
	Ayuntamiento de Casariche	1
	Ayuntamiento de Arahal	7
	Ayuntamiento de Paradas	1
	Ayuntamiento de Marchena	2
	Ayuntamiento de Lantejuela	1
	Ayuntamiento de Osuna	4
	Ayuntamiento de Los Corrales	2
	Ayuntamiento de Martín de la Jara	1
	Ayuntamiento de Dos Hermanas	32
	Ayuntamiento de Utrera	19
	Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca	4
	Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan	3
	Ayuntamiento de Lebrija	8
	Ayuntamiento de los Molares	1
	Ayuntamiento de El Coronil	3
	Ayuntamiento de Montellano	3
	Ayuntamiento de Coripe	1
	Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	5
	Ayuntamiento de Olivares	3
	Ayuntamiento de Benacazón	3
	Ayuntamiento de Umbrete	3
	Ayuntamiento de Espartinas	6
	Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal	3
	Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe	1
	Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes	1
	Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe	1
	Ayuntamiento de Pilas	2
	Ayuntamiento de Aznalcázar	2
	Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa	1
	Ayuntamiento de Gerena	5
	Ayuntamiento de El Garrobo	3
	Ayuntamiento de El Castillo de las Guardas	2
	Ayuntamiento de Camas	15
	Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	5
	Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	2
	Ayuntamiento de Salteras	3

	Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	9
	Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	12
	Ayuntamiento de Bormujos	9
	Ayuntamiento de Tomares	8
	Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	6
	Ayuntamiento de Gines	2
	Ayuntamiento de Santiponce	2
	Ayuntamiento de La Algaba	5
	Ayuntamiento de otras Provincias	3
ENTES LOCALES AUTÓNOMOS Y/O MENORES		1
DIPUTACIONES		158
	Diputación Provincial de Almería	5
	Diputación Provincial de Cádiz	32
	Diputación Provincial de Córdoba	9
	Diputación Provincial de Granada	14
	Diputación Provincial de Huelva	7
	Diputación Provincial de Jaén	13
	Diputación Provincial de Málaga	49
	Diputación Provincial de Sevilla	29
EMPRESAS MUNICIPALES		123
FEDERACIONES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES		-
MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS		9
	OTRAS INSTITUCIONES	19
	UNIVERSIDADES	57
	Rector U. Internacional de Andalucía	2
	Rector de la Universidad de Almería	1
	Rector de la Universidad de Cádiz	7
	Rector de la Universidad de Córdoba	2
	Rectora de la Universidad de Granada	9
	Rector de la Universidad de Huelva	2
	Rector de la Universidad de Jaén	6
	Rector de la Universidad de Málaga.	3
	Rector de la Universidad de Sevilla.	25
	ÓRGANOS JUDICIALES	274
	ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	914
	OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	54
	COLEGIOS PROFESIONALES	54
	EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	358
	OTRAS ENTIDADES	14

dPA
defensor del
pueblo Andaluz

INFORME ANUAL 2021

dPA
¡síguenos!

www.defensordelpuebloandaluz.es

CC BY SA