

Situaciones que inciden en la **saturación de los Servicios Sociales Comunitarios de cada municipio**, que ante la deficiente conformación de estos equipos y los escasos recursos de los que disponen para paliar estas situaciones, muchos se encuentran superados por las necesidades que demanda la población.

Tras los indicadores antes expuestos se encuentran personas que pertenecen a grupos vulnerables como pueden ser la población migrante, buena parte de quienes integran el pueblo gitano, o personas privadas de libertad que proceden de familias pobres o en riesgo de estarlo.

Realidades que son aún más graves cuando nos referimos a quienes residen en los núcleos chabolistas de población migrante, que como venimos poniendo de manifiesto en anteriores informes anuales, ven pasar los años sin que se les ofrezcan soluciones adecuadas a sus necesidades, o a quienes no tienen un hogar donde residir, encontrándose en situación de calle, especialmente en las ciudades de mayor población.

Pero también es importante reseñar que en este año 2024, siguen siendo **significativas las situaciones en las que grupos de personas ven tambalearse sus economías ante las dilaciones** en resolver las ayudas al alquiler o pierden expectativas de derechos cuando su reconocimiento de la discapacidad no se realiza en el plazo estipulado.

Situaciones que ponen de manifiesto las dificultades para la consecución de los objetivos y propósitos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya principal meta está en acabar en los 5 años siguientes con la pobreza a través de un desarrollo sostenible.

Es por ello, que se impone que quienes tienen responsabilidad pública en las políticas que inciden en la consecución de estos objetivos trabajen conforme a los principios rectores de una buena administración, poniendo a las personas en el centro de su atención, ponderando todos los elementos necesarios para favorecer su inclusión en la sociedad y resolviendo sin dilaciones las pretensiones de la ciudadanía, especialmente aquellos expedientes relacionados con recursos públicos que favorecen la inclusión.

2.1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Como en el informe anterior, procedemos a dar cuenta de las distintas casuísticas trasladadas a esta Defensoría, agrupando aquellas que se refieren a personas cuyos derechos consideramos han podido ser ya vulnerados, y por otro lado, de las situaciones que conllevan un riesgo de exclusión.

2.1.4.2.1. Personas vulneradas (en exclusión)

Son muchas las quejas que se siguen recibiendo referidas a personas que se encuentran en una situación económica muy precaria que les impide acceder a necesidades imprescindibles para el ser humano, como la vivienda, o para poder pagar los suministros básicos, principalmente la electricidad.

Y año tras año, esta Defensoría sigue exponiendo ante el Parlamento que **un número muy importante de familias se encuentran inmersas en una pobreza cronicada y estructural.**

Y también seguimos hablando de que **en nuestras ciudades, modernas y cada vez más conectadas, sigue existiendo una pobreza relativa, dado que en esos mismos núcleos urbanos encontramos**

una gran desigualdad. Nos referimos a los barrios, especialmente de las grandes ciudades, que continúan con carencias que dificultan a las generaciones del futuro incorporarse a una sociedad igualitaria.

Por lo tanto, seguimos hablando de **personas vulneradas**, que en muchos casos como sucede con el sinhogarismo, viven en una situación al margen de la sociedad, no pudiendo asumir su propio sostenimiento.

2.1.4.2.1.1. El empadronamiento. Un “metaderecho” que abre la puerta a la protección social

Parece oportuno hablar antes de nada, de las consecuencias que tiene no poder empadronarse o demorarse estos expedientes, para quienes necesitan recursos públicos para cubrir sus necesidades básicas. Y es que, coincidimos con algunos posicionamientos en los que consideran el empadronamiento un “metaderecho”, dado que es la puerta de acceso a otros que son indispensables para las personas que residen en un municipio, más cuando se está en una situación de desamparo.

Así, al igual que en años anteriores, se siguen recibiendo quejas referidas a las **dificultades para empadronarse que tienen quienes no pueden aportar el título jurídico de la vivienda, o la autorización de los propietarios.**

Una situación que no debiera de producirse dado que la normativa referida al empadronamiento es clara en muchos de estos aspectos. Así, como se viene informando, la gestión del Padrón Municipal es una de las competencias de los ayuntamientos recogida en la [Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local](#). En su artículo 15 establece que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente.

Siendo por tanto el empadronamiento una obligación de quién reside en un municipio determinado, ésta no se puede materializar sin la intervención de los ayuntamientos, **que deberán empadronar siempre y cuando se acredite que las personas residen en el domicilio que han consignado en sus solicitudes, no correspondiéndoles ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia, ni tener en cuenta las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, ni basarse en el mismo para denegar un empadronamiento.**

Para facilitar la gestión del Padrón, el Instituto Nacional de Estadística dictó 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 actuaciones del padrón municipal, habiendo sido modificada por la [Resolución de 3 de febrero de 2023](#).

Unas recomendaciones que no se tienen en cuenta por todos los ayuntamientos. Así, en la queja 23/4062 su promotora nos exponía que residía en una vivienda del barrio de Arrayanes (Linares) propiedad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía y sin título habilitante y que tras aportar un escrito de la propia Agencia donde se acreditaba que residía en la vivienda en cuestión y otros documentos que probaban tal extremo, el ayuntamiento no la empadronaba por no considerar suficiente la documentación aportada, ni comprobaba la veracidad del domicilio a través de otros actos de trámite.

Dictada [Resolución](#) recomendando al Ayuntamiento que cumpla con la normativa de referencia y, tras no haber recibido respuesta sobre si aceptaba las recomendaciones formuladas o, en su caso, argumentando en contrario, se ha incluido en el Informe Anual.

Al igual que en el caso anterior, nos relataba el promotor de la queja 24/3732 que residiendo en una vivienda de Mojácar desde 2016 y, no pudiendo aportar la documentación que acreditara la vinculación

jurídica con la vivienda, ni la autorización del propietario que había fallecido, tras solicitar al ayuntamiento que enviara a la Policía local para que comprobara tal situación, no había sido dado de alta en la vivienda en cuestión. Argumentaba este Ayuntamiento que consideraban debían ser garantes de la legalidad para frenar las acciones delictivas de algunos ciudadanos.

Dado que el objetivo del empadronamiento es 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, se dictó [Resolución](#) recomendando que “cuando hayan transcurrido los tres meses sin dictar resolución se proceda al empadronamiento de la persona solicitante, desde la fecha de la solicitud, operando el silencio positivo”.

Preocupa especialmente a esta Defensoría las quejas en las que nos trasladan que no teniendo vivienda propia residen con familiares o amigos, o comparten piso por habitaciones y necesitan ser empadronadas para acceder a una pensión no contributiva o a la renta mínima de inserción o a una ayuda de los servicios sociales comunitarios. Una cuestión que se dificulta al no tener autorización de los residentes en esas viviendas para empadronarse, dado que dicen poder perder las ayudas que también reciben estas personas.

Ante esa situación piden poder empadronarse en los servicios sociales para acceder a las prestaciones que necesitan para su supervivencia económica, siendo denegado dado que se aplica literalmente lo previsto en el [apartado 3 de la citada Resolución del INE, referida a casos especiales de empadronamiento](#), en el que se pide que la situación sea conocida por los Servicios Sociales Comunitarios y que carezca de un techo.

Un ejemplo de ello es la queja 24/2797 en la que nos informa una mujer, que tras salir de prisión, se ha tenido que trasladar con sus hijos/as y nietos/as a casa de su madre dado que no tiene otro domicilio, y que no puede empadronarse dado que su familia perdería la PNC, que a su vez es la única fuente de ingresos de los que disponen, puesto que ella por no poder acreditar su lugar de residencia no puede pedir ayudas ni asistencia en los servicios sociales.

Cada vez es más frecuente que personas con escasos recursos económicos tengan que recurrir a familiares, amigos o simplemente a compartir habitaciones para no estar en situación literal de calle. Son personas que viven en “[viviendas inseguras](#)”, que requieren del empadronamiento para acceder a los recursos y ayudas públicas y que por lo tanto, **considera esta Defensoría que se ha de avanzar en el análisis y búsqueda de soluciones de una problemática que trasciende a la norma dictada**.

Proceder en estos casos al empadronamiento forzoso en el domicilio donde efectivamente se reside de forma temporal, sin contar con la autorización de los propietarios, inquilinos o de las personas que ya habitaban el mismo, solo conseguiría la expulsión de estas personas de estos ámbitos residenciales que tan vitales son para su subsistencia, poniéndolos en una exposición mayor de la que actualmente tienen.

A su vez, dejar sin empadronar a estas personas conlleva cronificar la precariedad y el desamparo, afectando en muchas ocasiones a familias con menores.

Y es que a pesar de no pernoctar en la calle, siguen siendo personas sin hogar desde el punto de vista literal, dado que aún disponiendo de un techo, no se tiene la seguridad de hasta cuándo los van a dejar disfrutar del mismo.

Una problemática que también afecta a las personas migrantes que se encuentran en algunas de las casuísticas anteriores y que necesitan estar de alta en el municipio en el que se han asentado para acceder a determinados derechos que les son inherentes, además de poder documentar su antigüedad en España. Una cuestión de la que daremos cumplida cuenta en el apartado referido a personas migrantes.

2.1.4.2.1.2. Prestaciones económicas

La protección y atención a aquellas personas que se encuentran en situación de necesidad por carecer de ingresos o rentas suficientes para cubrir sus necesidades es seña de identidad de un Estado Social.

La mayor parte de las quejas recibidas, cuya competencia corresponde resolver a organismos autonómicos, se refieren a las **dilaciones** existentes en emitir las resoluciones de Prestaciones No Contributivas (PNC), o de las denominadas Rentas Mínimas de Inserción Social en Andalucía (Rmisa).

También hemos recibido quejas referidas a las dilaciones existentes en las resoluciones del Ingreso Mínimo Vital, que por corresponder su gestión al Instituto Municipal de Seguridad Social, no se tramitan en esta Defensoría, enviándose al Defensor Estatal.

Continúan igualmente generando problemas a las familias con pocos recursos económicos los reintegros a consecuencia de revisiones de prestaciones, bien sea tras comprobarse variaciones en los ingresos familiares o por la concurrencia de dos prestaciones referidas al mismo periodo.

También han requerido nuestra ayuda quienes se habían dirigido a los Servicios Sociales Comunitarios solicitando una ayuda de emergencia y ésta no se ha facilitado en plazo o bien no han visto satisfecha su pretensión por distintas cuestiones.

2.1.4.2.1.2.1. Ingreso Mínimo Vital (IMV): una renta básica garantizada

En los primeros meses de este año 2024, casi todas las quejas que se recibían estaban referidas a las **dilaciones en emitir resoluciones a las solicitudes de IMV**, afectando especialmente a personas muy vulnerables, que necesitan que sus expedientes sean resueltos con carácter de urgencia. Es el caso del promotor de la queja 24/0194, que se encuentran en situación de calle, o el caso de la promotora de la queja 24/1211 que nos informa de que se encuentra en una grave situación de vulnerabilidad dado que tiene dos hijos menores, sin ayuda de ningún familiar ni de ningún organismo público, con los únicos ingresos de 121 euros de la ayuda familiar.

En otras ocasiones los promotores ponen de manifiesto que se encuentran en una situación de desempleo de larga duración, sin ingresos y sin posibilidades de hacer frente a los pagos de la vivienda, viéndose abocados a un desahucio. Situaciones que se complican aún más cuando las personas tienen algún grado de discapacidad que les dificulta acceder a un trabajo.

Se siguen recibiendo quejas referidas a la relación entre el empadronamiento y las resoluciones del IMV. También por devolución de ingresos indebidos

Es este el caso del promotor de la queja 24/0364, que tras ser remitida para su tramitación hemos conocido que tras denegarle una primera solicitud, por no haber podido ser notificada, y por lo tanto deviniendo firme, se ha vuelto a solicitar una nueva que finalmente ha sido aprobada.

También se siguen recibiendo **quejas referidas a la relación entre el empadronamiento y las resoluciones del IMV**. En algunos casos por tener dificultades para empadronarse en un domicilio, dado que no todos los ayuntamientos acatan las instrucciones del Instituto Nacional de Estadística para la gestión del Padrón y se niegan a empadronar a quienes residen en una vivienda sin título que legitime esta situación, dejando a estas personas en una mayor precariedad, de la que les es muy difícil salir. A modo de ejemplo, en la queja 24/5283 el Ayuntamiento de Andújar ha resuelto negativamente el em-

padronamiento de una pareja con hijos, sin recursos y sin poder solicitar el IMV.

En otras, por necesitar documentar que pertenece a una unidad de convivencia independiente, teniendo que acreditarlo a través de los certificados de los Servicios Sociales Comunitarios. No son pocos los casos en los que las personas residen con unidades familiares que no dejan empadronarse al perjudicar las posibles rentas del IMV a otros recursos económicos que se reciben, como pudiera ser una PNC, que sí computa la totalidad de las rentas familiares, (queja 24/2797).

Pero **las quejas más recurrentes en este año 2024 han sido las referidas a la devolución de ingresos indebidos**. En la queja 24/7204, informa la promotora que tras tramitar su expediente de IMV con el asesoramiento de los Servicios Sociales Comunitarios, había recibido una notificación de la Seguridad Social en la que se le informaba de que *“como consecuencia de la información tributaria correspondiente al ejercicio fiscal de 2021, se había acordado declarar extinguido el derecho a la prestación del IMV con efectos retroactivos desde el 1 de enero de 2022”*.

Unas revisiones que, como el caso que nos ocupa, conlleva que las personas destinatarias se vean en serias dificultades para abonarlas.

Consideramos relevante lo recogido en el Informe Anual 2023 del Defensor del Pueblo de España en el que se hace referencia a las causas que provocan estas revisiones, dado que entienden que *“no es razonable que se dejen transcurrir hasta siete meses percibiendo una cuantía inadecuada, ya sea por exceso o por defecto, incrementándose mucho la deuda cuando el cobro ha resultado indebido”*.

Y se refiere a la gestión de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, que también incluye una revisión anual del requisito de vulnerabilidad económica y, por tanto, de las rentas obtenidas por el beneficiario en el ejercicio anterior. Unas solicitudes en las que se contempla que los beneficiarios hagan una declaración responsable de sus ingresos en el primer trimestre del año.

“En el caso del ingreso mínimo vital, teniendo en cuenta el deber de los beneficiarios de hacer declaración por el IRPF, la ley bien podría contemplar que la revisión se efectuase directamente con esa declaración fiscal y desde el momento de presentarse, todo ello sin perjuicio del margen de comprobación posterior tanto por parte de la Administración tributaria como por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, o la entidad gestora competente”.



2.1.4.2.1.2.2. La Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía (Rmisa)

La Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía (Rmisa), como prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y en la lucha contra la exclusión social, deviene de la [Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía](#).

Desde 2018, año en el que la Secretaría General de Servicios Sociales, de la entonces Consejería de Igualdad y Políticas Sociales dictara la [Instrucción de 10 de octubre](#) para la aplicación del [Decreto Ley 3/2017, de 19 de diciembre por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía](#) se han ido produciendo una serie de adaptaciones a las nuevas realidades para intentar dar soluciones a las distintas problemáticas que han ido aconteciendo, especialmente en lo referido a la aprobación del [Ingreso Mínimo Vital \(IMV\)](#).

La coexistencia de ambos derechos originó que las familias pudieran ser beneficiarias de ambas prestaciones, ocasionando los correspondientes reintegros una vez detectadas estas situaciones en las que se simultanearon ambos ingresos, lo que ha conllevado un problema añadido a quienes se pretendía ayudar a salir de la pobreza. Una cuestión que ha sido puesta de manifiesto por esta Defensoría en Informes de años anteriores.

La mayor parte de las quejas que se reciben en esta Defensoría, están referidas a los importantes retrasos en la resolución, a la que en ocasiones hay que sumar el tiempo de demora de los recursos de alzada. Unos meses que también se suelen ver precedidos por las propias dilaciones en resolver el IMV, que como antes hemos visto es requisito indispensable para la solicitud de Rmisa.

Son muchas las ocasiones en las que familias que se encuentran en una situación de urgente necesidad solicitan estas prestaciones, que son resueltas tras meses de dilaciones, en ocasiones más de 1 año después.

A modo de ejemplo, en el expediente 24/1477, la promotora de la queja nos trasladaba que desde agosto de 2023, fecha en la que había solicitado la Rmisa no se le había notificado resolución, a pesar de haber pasado más de 8 meses. Decía encontrarse en una difícil situación dado que venían de un desahucio y tenía tres niños. Finalmente, recibida la resolución tras meses de demora, la misma no permitía a la interesada cubrir las necesidades básicas de su familia, por lo que se interpuso recurso de alzada frente a la misma, sometiéndose así a una nueva dilación en la contestación.

En similar situación se encuentra **un buen número de personas que ven cómo han de seguir esperando para resolverse favorablemente su solicitud ante las dilaciones en la resolución de los recursos de alzada.**

Así, en la queja 23/6699 el promotor nos aporta documentación en la que consta que presentó solicitud en febrero del año 2022, recibiendo resolución denegatoria de la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de Cádiz casi 9 meses después. Tras interponer recurso, a diciembre de este año, seguía sin resolverse el mismo acumulando 8 meses más.

En la respuesta facilitada por la Dirección General de Prestaciones, Ayudas y Subvenciones, competente para resolver estos recursos tras el Decreto, *6/2024, de 8 de enero*, nos informan de que *“se estaban resolviendo los recursos de alzada interpuestos por los interesados en el mes de junio de 2022”*.

Más de dos años de demora cuando se prevé 1 mes, afectando esta situación a personas que, como hemos visto, se encuentran en un estado de vulnerabilidad que se ve agravada por la falta de recursos económicos, afectando en muchas ocasiones a menores.

Según la propia respuesta que la administración ha dado en la queja 23/8308, estas dilaciones se deben, entre otras cuestiones, a la acumulación de expedientes como consecuencia de cuestiones relacionadas

con la creación de la Dirección General de Prestaciones, Ayudas y Subvenciones mediante el [Decreto 6/2024, de 8 de enero](#), que junto a los procesos de estabilización ha incidido en la organización de los Recursos Humanos. A ello se le ha sumado la gestión del denominado Bono Carestía, que ha tenido que resolver la misma Dirección General.

Así, “la Orden de 3 de abril de 2024, por la que se efectúa convocatoria del Bono Carestía, como medida urgente y extraordinaria que consiste en el pago único de 200 euros a familias andaluzas de mayor vulnerabilidad, ... **ha priorizado la tramitación de estos expedientes, dada la urgencia en la tramitación de éste**”.

Y continúa exponiendo que, como consecuencia, “ha resultado necesario dar cobertura a las tareas propias de este procedimiento con parte del personal técnico dedicado a la resolución de recursos de alzada y por ende, una disminución en las resoluciones de los citados recursos”.

Y concluye transmitiendo que “no obstante, desde esta Consejería se continúa trabajando en la búsqueda de medidas técnicas y personales en aras de garantizar el derecho a una buena administración, como puede ser la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo sobre la que actualmente se está trabajando, con el objetivo de reforzarlas áreas de gestión de la Consejería, resultando necesario para poder asumir con eficiencia las nuevas competencias asumidas”.

Unas consideraciones que han supuesto que se prioricen ayudas de 200 euros frente a prestaciones de carácter más amplio y que dan una mayor cobertura a las necesidades ya puestas de manifiesto como es la Rmisa, y que en muchos de los casos tienen los mismos destinatarios.

Por ello, en el contexto de esta queja antes citada, tras invocar la normativa reguladora de esta prestación, además de los principios rectores de una buena administración, poniendo a las personas en el centro de atención y en especial a quienes más lo necesitan, se ha emitido Resolución en la que se ha recomendado que se valore la implementación de “medidas que contribuyan a resolver los recursos de los que es competente la Dirección General a la que nos dirigimos, en el plazo previsto, evitando más demoras en aquellos que ya han sobrepasado con creces el tiempo de respuesta”.

Y por último mencionar que, **se siguen recibiendo quejas en las que nos informan de reintegros por cobros indebidos, no teniendo las familias capacidad económica para efectuar tal devolución.**

Una muestra de ello lo encontramos en la queja 24/9358 en la que piden nuestra intervención dado que dice haber recibido un ingreso de atrasos de Renta Mínima en 2023 y que tras la consulta realizada en “los asuntos sociales” al comprobar que le correspondían hizo uso de ellos.

Posteriormente ante “su sorpresa” le notifican que debe proceder a su reintegro y que no disponiendo de medios para pagarlo ha solicitado el fraccionamiento habiéndoselo concedido por una cuantía de 136 euros a la que no puede hacer frente dado que cobra 604 euros y tiene que pagar los gastos de suministros básicos, no quedándole presupuesto para vivir.

2.1.4.2.1.2.3. Prestaciones no contributivas (PNC) por jubilación e incapacidad

Las prestaciones no contributivas por jubilación e incapacidad devienen de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución en el que se encomienda a los poderes públicos a mantener *un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad*.

En cumplimiento de este mandato constitucional el [Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo](#), por el que se desarrolla, en materia de pensiones no contributivas, la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, prevé que todas

las personas que carezcan de recursos suficientes, aunque no hayan cotizado nunca o no cuenten con la cotización requerida podrán acceder a una prestación contributiva.

Unas prestaciones que no solo consisten en una cuantía económica mensual, sino que también garantizan asistencia médico-farmacéutica a la persona beneficiaria y a los familiares convivientes.

Conforme al artículo 7 del [Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, sobre reestructuración de Consejerías](#), la competencia para resolver estos expedientes se atribuye a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. Así será la Dirección General de Prestaciones, Ayudas y Subvenciones la responsable en materia de prestaciones.

Conforme el [Real Decreto 286/2003 de 7 de marzo](#), se establece en 90 días el plazo para la resolución de esta prestación. Un plazo que se viene incumpliendo en algunas delegaciones territoriales de Andalucía, con el consiguiente agravio en función del lugar en el que se resida.

A modo de ejemplo en la queja 24/1821 la promotora de la queja, con 75 años, enferma y con una situación socioeconómica extrema, nos traslada que había solicitado la pensión en febrero de 2024, sin que tengamos constancia, a la fecha de este informe de que haya sido resuelta. Una situación que igualmente se acreditaba por los promotores de las quejas 24/1821, 24/3724, 24/5667 y 24/5591.

Tras la solicitud de informes en cada uno de estos expedientes, nos trasladan que *“las prestaciones se estaban resolviendo en un plazo de diez a onces meses desde que se presentara la solicitud”*, sin poder atender la petición del tiempo estimado en el que se le notificará a las personas interesadas la resolución.

Ante esta situación se ha dictado Resolución en la que se recomienda a la Delegación Territorial de Sevilla que, a la mayor brevedad posible se emita resolución expresa de los expedientes indicados, toda vez que se han superado los plazos legalmente previstos, además de que se proceda al análisis de las causas que impiden que se resuelvan en plazo los expedientes de PNC, así como las medidas que pueden contribuir a cumplir con la normativa en vigor, dando cuenta de ello a la Defensoría.

Por tanto, al igual que sucede en la Rmisa, considerando que sus solicitantes se encuentran en una situación de carencia de recursos, **resolver en plazo se convierte en una obligación inherente a lo que se considera una buena administración.**

Entre las medidas que están adoptando para evitar estas demoras, nos informaba la Delegación Territorial de Málaga en la queja 24/3736 que desde la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, *“... se están adoptando medidas de carácter estructural que permitan la reducción de los tiempos de tramitación de forma estable, tales como la robotización de los procedimientos y la optimización de los procedimientos mediante la implantación de planes de acción internos”*.

Unas iniciativas que esperemos den resultado, evitando dilaciones que se consideran contrarias a los principios establecidos tanto en la Constitución como en el Estatuto de Autonomía, que obligan a la Administración a actuar con eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a la ciudadanía.

2.1.4.2.1.2.4. Otras prestaciones: Bono Carestía y tarjeta monedero

Tras haber puesto de manifiesto la importancia que tiene para la población andaluza más vulnerable que las prestaciones sean resueltas en el plazo establecido, haremos mención a otras que aún no teniendo el carácter de las anteriores contribuyen a mejorar sus necesidades básicas.

Hablamos de aquellas que han provocado un buen número de protestas, tanto de particulares como de entidades del Tercer Sector, como ha podido ser la denominada Tarjeta Monedero o el Bono Carestía.

En lo referido a la denominada **tarjeta monedero**, incluso antes de ser convocada, concilió la crítica, sobre todo de entidades y asociaciones de vecinos/as que temían que se quedaran atrás personas que hasta la fecha necesitaban apoyo para sus necesidades básicas.

Regulado por el [Real Decreto 93/2024, de 23 de enero](#), consiste en una ayuda, puntual, al amparo del [Programa Básico](#) destinado a unidades familiares con menores a cargo, a través de una tarjeta para la compra en determinados supermercados de alimentos y otros productos de bienes necesarios para llevar un estilo de vida digno.

Durante el año 2024, de forma transitoria, la gestión de este Programa, que se financia a cargo de fondos europeos, ha sido asumida directamente por el Ministerio de Derechos Sociales, a través de una subvención concedida a la entidad Cruz Roja Española. A partir de 2025, el Programa será gestionado en su totalidad por las comunidades y ciudades autónomas.

Según la [información aportada](#) por la Junta de Andalucía, son los Servicios Sociales Comunitarios quienes valoran los destinatarios del mismo, en el contexto del Proyecto de Intervención Social, siendo esta entidad la que se contacta con la persona en cuestión.

Entre los principales problemas que ha conocido esta Defensoría en relación a esta medida, podemos encontrar el retraso en su implementación, una cuestión que dificultaba el trabajo de los Servicios Sociales Comunitarios dado que en el mes de mayo en algunas provincias no se disponía de información.

Otra de las condiciones cuestionadas era que la tarjeta estuviese destinada solo a unidades familiares con menores, dejando atrás a personas mayores con las mismas necesidades, así como la ausencia de supermercados autorizados en algunos municipios, impidiendo a las personas beneficiarias el acceso a este recurso económico.

Hemos pedido a la Administración que para próximas convocatorias del Bono Carestía se pondere un procedimiento de concurrencia competitiva, en pos de una igualdad real

143

Otra de las ayudas puntuales destinadas a población con recursos escasos, es el [Bono Carestía](#), “una ayuda económica de 200 euros destinada a apoyar a las unidades familiares andaluzas con menores a cargo, afectadas por la sobrecarga que supone el incremento de precios generalizado de los productos y suministros, en hogares cuyos ingresos anuales en 2022 fueron inferiores a tres veces el IPREM anual vigente”.

Tras su convocatoria, se recibieron quejas en las que se ponía de manifiesto que las solicitudes pudieran presentarse solo a través de medios electrónicos, lo que conllevaría que personas que carecen de los medios y/o conocimientos necesarios para su tramitación puedan acceder a este recurso.

Así, en la queja 24/3907 nos trasladaban que “Dicho procedimiento va contra el principio de igualdad y deja sin percibir la ayuda a muchos andaluces y andaluzas en situación de necesidad”. En similares términos se refería [Granada Acoge](#) en la queja 24/2699, al trasladarnos que mostraban su desacuerdo con el “régimen de concurrencia no competitiva establecido en ciertas ayudas sociales en nuestra comunidad. Estas medidas no solo pasan por alto los derechos sociales de quienes más lo necesitan, sino que también perpetúan la exclusión y la injusticia. Es inaceptable que se trate el acceso a estas ayudas como si fuera una competición, excluyendo a quienes más lo necesitan y reforzando la idea de que los derechos sociales son un privilegio en lugar de un derecho fundamental”.

Por su parte la [Comisión de Servicios Sociales, del Colegio Profesional de Trabajo Social de Cádiz](#), recordaba a la Consejería competente en materia de Servicios Sociales que esta medida no responde a los objetivos de la política de servicios sociales, recogida en la misma ley, tales como “promover y garantizar

el derecho universal de la ciudadanía al acceso a los servicios sociales en condiciones de igualdad”. (...). Y se preguntaban “*cómo se asigna equitativamente esta ayuda con un procedimiento en régimen de concurrencia no competitiva*”.

Tras las quejas recibidas, se abrió la [actuación de oficio 24/9228](#) en la que se analizaban tanto el contenido de la convocatoria como los problemas encontrados por sus destinatarios durante la gestión de la misma.

A modo de resumen, considerando la escasa cuantía de la prestación, 200 euros en pago único, la priorización basada en el orden de llegada tropieza una vez más con la brecha digital existente en muchas personas de Andalucía y conlleva que se excluyan personas que, si bien cumplen con los requisitos para recibir la ayuda carecen de esas herramientas.

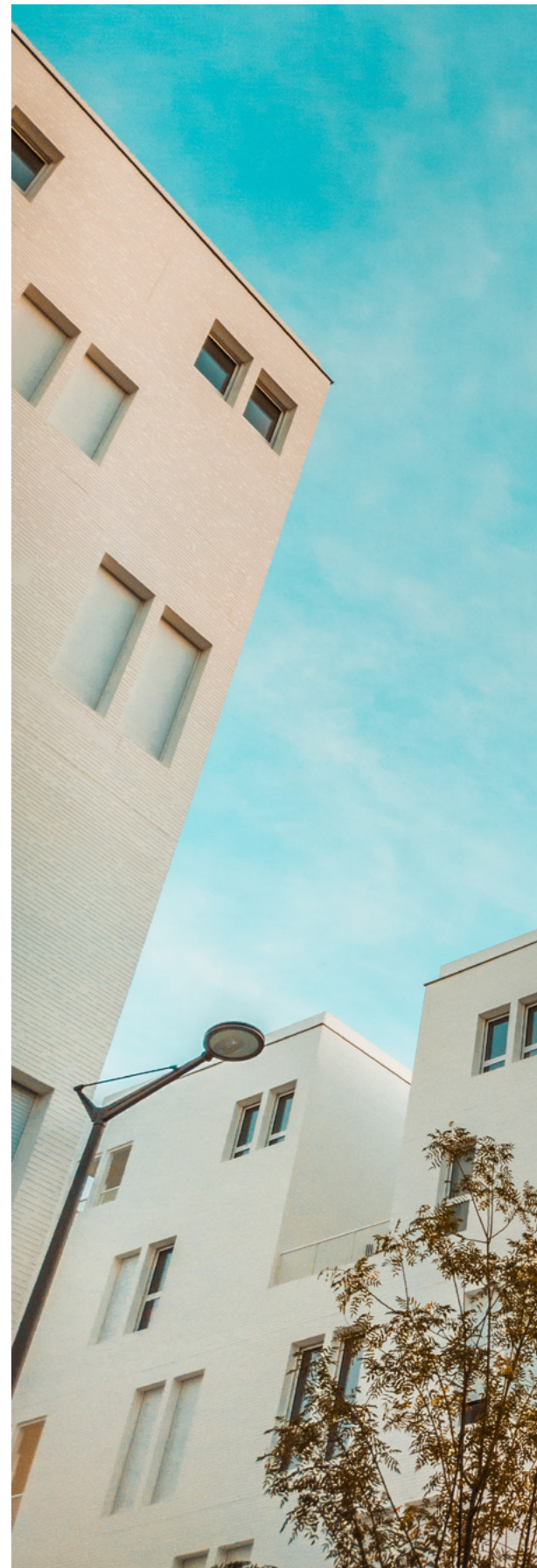
Además, mencionar que, ante la avalancha de convocatorias, se colapsó la página web a disposición de la ciudadanía, con un gran impacto irreversible para solicitantes, asociaciones, y personas voluntarias, que observaban impotentes las dificultades extras a las que tenían que hacer frente para poder entrar en el cupo de solicitudes priorizadas.

Con posterioridad seguimos recibiendo numerosas quejas que hacían mención a los errores en el abono de la prestación. Nos pedían ayuda ante el error en los números de cuenta donde se ingresaba la cuantía, a pesar de que se hacía constar en la propia solicitud dónde se había de abonar.

Una situación que propició dictar Resolución recomendando a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad que **en próximas convocatorias se pondere un procedimiento de concurrencia competitiva** previendo los costes administrativos que son intrínsecos a la condicionalidad en pos de una igualdad real entre los/as solicitantes; y no dejar a su suerte a personas que carecen de los elementos más básicos para pedir lo necesario a la Administración. Además de que en futuros emplazamientos de análoga naturaleza **se reconsidere la obligatoriedad del uso de las nuevas tecnologías, incorporando de manera equilibrada estos elementos novedosos que tienen impacto en su esfera de derechos de la ciudadanía**.

Una resolución que ha tenido respuesta durante la redacción de este Informe Anual, [discrepando de nuestras recomendaciones](#).

Entre otras cuestiones, ratifican la idoneidad de la concurrencia competitiva dado que “según datos proporcionados por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, se estimó que aproximadamente 240.000 familias podrían beneficiarse de esta ayuda al cumplir con los requisitos exigidos” y considerando que esta “*medida buscaba dar una respuesta rápida al incremento de los precios de productos y suministros, atendiendo a la urgencia establecida en el Pacto Social*”.



y Económico por el Impulso de Andalucía. Dicha ayuda puntual fue acordada conjuntamente entre el Gobierno Andaluz y los principales agentes económicos y sociales”.

Dicen haber recibido un total de 64.798 expedientes relacionados con la convocatoria del Bono Carestía. Y de estos, 43.482 han obtenido una resolución favorable, permitiendo que las personas beneficiarias recibieran el pago correspondiente dentro del plazo de resolución establecido en las bases de la convocatoria”. Un resultado que “evidencia la eficacia de la automatización en la gestión de procedimientos administrativos de alta demanda”.

Una priorización, que no consideramos haya sido un beneficio para las familias andaluzas dado que, ha llegado solo al 18% de la población destinataria y como pusimos de manifiesto con anterioridad, se ha tramitado a costa de provocar dilaciones aún mayores en prestaciones como la Rmisa, que tienen un carácter más estable y beneficioso para las familias.

Y por último referirnos a las **ayudas de emergencia que se conceden a propuesta de los Servicios Sociales Comunitarios** a quienes atraviesan dificultades y que serán objeto de análisis en el epígrafe destinado a analizar las cuestiones trasladadas respecto a las actuaciones de distintos Centros de Servicios Sociales de los municipios andaluces.

2.1.4.2.1.3. La vivienda: un derecho que sigue siendo difícil de alcanzar para la población más vulnerable

Un amplio elenco del derecho internacional, europeo y español reconocen el derecho a la vivienda entre sus principios rectores. A través del desarrollo legislativo, políticas y jurisprudencia, se busca garantizar que la vivienda no sea solo un bien económico, sino un derecho fundamental para todas las personas.

La [Constitución Española](#) en su artículo 47 recoge que “*todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada*” y que “*los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos*”.

Es por tanto **la vivienda un derecho íntimamente relacionado con el derecho a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad, reconocido en el artículo 10.1 del mismo texto constitucional.**

A nivel estatal, la [Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda](#), tiene como objeto “*regular, en el ámbito de competencias del Estado, las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la vivienda y, en particular, el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y al disfrute de la misma en condiciones asequibles, atendiendo al cumplimiento*

de lo dispuesto en los instrumentos internacionales ratificados por España y respetando en todo caso las competencias de las comunidades autónomas y, específicamente, las que tienen atribuidas en materia de vivienda”.

Entre la normativa autonómica la, [Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía](#) regula el conjunto de facultades y deberes que integran este derecho, así como las actuaciones que para hacerlo efectivo corresponden a las Administraciones públicas andaluzas y a las entidades públicas y privadas que actúan en el ámbito sectorial de la vivienda.

Habiendo transcurrido casi 40 años desde la entrada en vigor de nuestro texto constitucional en el que se ampara a quienes tienen más dificultades poder acceder a “una vivienda digna y adecuada”, “en condiciones asequibles”, la realidad dicta mucho de estos objetivos.

Así, en el reciente estudio realizado por el [Banco de España](#) se evidencian los “*desajustes crecientes entre la oferta y la demanda de vivienda que contribuirían a explicar el dinamismo actual de los precios*”. Señala que, ante la falta de oferta de viviendas de primera construcción, el creciente dinamismo se concentra en el mercado de segunda mano que sigue escalando año tras año y que ha permitido absorber un importante stock de vivienda sin vender tras la crisis económica de 2008 y la situación de la Covid-19 y que ha provocado que **los precios de los alquileres hayan aumentado hasta situarse en precios inalcanzables para una buena parte de la población.**

Unos costes que están muy por encima de la referencia contenida en la [Ley 1/2010 reguladora del derecho a la vivienda de Andalucía](#) que establece en el artículo 6 que en “*los Planes autonómicos se determinarán ayudas para **garantizar que las cantidades mensuales que hayan de satisfacer por las unidades familiares no superen la tercera parte de sus ingresos, si se trata de acceso a la vivienda en régimen de propiedad o la cuarta parte de los mismos si se trata de acceso en régimen de alquiler***”.

Interesa en este sentido también traer a colación algunos datos del estudio publicado en 2023 por [Save the Children](#), referido a las [dificultades de las familias para pagar la vivienda en Andalucía](#), un problema que afecta principalmente a hogares monoparentales y con menores.

Según este estudio, en Andalucía son muchas las familia que no disponen de una vivienda adecuada, destacando las situación de hacinamiento de muchas de ellas. Unas viviendas que son más frecuentes en los barrios que están más alejados de “*zonas con oportunidades económicas*” y donde “*el grado de cohesión y la exposición a riesgos para la salud –drogas, basura, etc.– o la seguridad –delincuencia–, inciden directamente en el bienestar y salud de sus habitantes y afectan a la movilidad social*”.

Calcula que Andalucía es la tercera comunidad autónoma con mayor porcentaje de hogares con niños, niñas y adolescentes que no pueden mantener una temperatura adecuada. Según este estudio, en Andalucía el 3,4% de los hogares vive en precario y por lo tanto en una “vivienda insegura”.

Se recoge también en el informe que la infravivienda es uno de los principales problemas al que se han de enfrentar los gobiernos locales y autonómicos dado que según la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social, (Erascis), “*la infravivienda representa un 34,4% del total de las viviendas andaluzas. Esto incluye edificios sin evacuación de aguas residuales, viviendas en mal estado o en edificios de cuatro plantas o más sin ascensor, entre otras*”.

2.1.4.2.1.3.1. Necesidad de vivienda de personas vulnerables. Dilaciones en resolver las ayudas al alquiler

La necesidad de vivienda en nuestra comunidad autónoma afecta a un buen número de personas con indicadores de vulnerabilidad, que cada vez está más cronificada, a pesar de las medidas implementadas para revertir esta situación.

Año tras año, esta Defensoría viene dando cuenta al Parlamento de Andalucía, de las dificultades de la población andaluza para acceder a un techo digno, tanto en el parque residencial privado, como en el de titularidad pública.

Un ejemplo de ello es el que relata la promotora de la queja 24/1148 en la que nos expone que es madre de cuatro menores, su pareja está pendiente de la valoración del grado de discapacidad, estando a la espera del Ingreso Mínimo Vital, y que por la falta de ingresos se encuentra sin alternativa habitacional, dado que la única fuente de ingresos era la prestación de desempleo cuyo periodo ha concluido.

El desfase entre el precio del alquiler y los recursos económicos de las familias es una de las causas que impide poder alquilar una vivienda en el mercado privado.

Es el caso de la promotora de la queja 24/6187, residente en Málaga, que nos plantea que a pesar de tener concedido una subvención del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga con cargo al programa PR5, no encuentra quien le alquile.

En otras ocasiones nos informan de las dificultades para mantener el alquiler de una vivienda, siendo de vital importancia las ayudas al alquiler para jóvenes familias vulnerables. Una medida que no siempre soluciona esta problemática dado que se excede del plazo previsto en las convocatorias.

A modo de ejemplo en la queja de oficio 19/2709 se pudo comprobar cómo se estaban produciendo dilaciones de más de dos años en resolver las solicitudes de la convocatoria de la Orden de 30 de octubre de 2018 de la entonces Consejería de Fomento y Vivienda.

Otra de las convocatorias de **ayudas al alquiler** que no se han resuelto en plazo es la que se realizó con cargo a la Orden de 10 de junio de 2022, destinada a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras **personas especialmente vulnerables**. En 2024 se han seguido recibiendo quejas en las que nos informan de retrasos, tanto en la emisión de resoluciones, como en el pago de los importes reconocidos, afectando de forma desigual a unas provincias con respecto a otras.

Destacamos las dificultades a las que se enfrenta la Delegación Territorial de Sevilla de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, que ante el volumen de solicitudes recibidas en las distintas convocatorias, nos informa de no poder estimar la fecha aproximada en la que se resolverán los expedientes.

En este sentido, el promotor de la queja 24/3825 trasladaba que había pasado más de un año desde que solicitó la subvención sin tener respuesta de la administración. Acompañaba certificado donde se acreditaba su situación de vulnerabilidad, por lo que se indicaba desde los Servicios Sociales que era indispensable la percepción de esta ayuda. En el mes de septiembre se informaba desde la Delegación Territorial de Sevilla de que *“el expediente objeto de la queja tiene el número de orden de entrada 1.840, de 2.171 expedientes, estando actualmente en fase de tramitación 160 y en fase de resolución un total de 590”*.

Ante situaciones como las descritas, se considera que las convocatorias, que tenían como destinatarios a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes en la Comunidad

Autónoma de Andalucía, no han contribuido a los fines previstos, viéndose las personas solicitantes sin expectativas para cubrir sus necesidades de vivienda durante años.

Teniendo en cuenta que no en todas las provincias se tramitan los expedientes de subvención con la misma celeridad, en diciembre de 2024, se ha aperturado la [actuación de oficio 24/9494](#) a los efectos de conocer, entre otras cuestiones, las cargas de trabajo de los órganos gestores de las subvenciones de alquiler, de cada una de las provincias andaluzas, en relación a los recursos humanos disponibles, así como las fuentes de financiación y los factores que provocan, en su caso los retrasos en emitir resoluciones, en el caso de que los hubiere, y las posibles soluciones.

También nos hemos dirigido a los ayuntamientos de las 8 capitales de provincias andaluzas a los efectos de conocer qué actuaciones ponen a disposición de las personas más vulnerables para facilitar el acceso a una vivienda digna.

2.1.4.2.1.3.2. Los Registros Público Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida

En el informe de Comisiones Obreras sobre la [Situación de la Vivienda en Andalucía](#), se aportan datos referidos a la **insuficiencia de viviendas nuevas en Andalucía**. Así, se recoge que el stock de vivienda nueva generado en 2022 es totalmente insuficiente para las nuevas necesidades, destacando también la incidencia en esta demanda del elevado número de viviendas turísticas, especialmente en la provincia de Málaga.

Son muchas las quejas recibidas en esta Defensoría que ilustran esta problemática.

Un ejemplo de ello, es lo que nos traslada la promotora de la queja 23/3670 cuya situación se ve afectada por residir en un municipio del litoral donde **el turismo incide directamente en la disponibilidad y precio de las viviendas**. Vecina de Isla Cristina, trabajadora del campo y por lo tanto con ingresos regulares, se ve en la tesitura de tener que abandonar su vivienda en el mes de mayo, por ser una de las condiciones que le impone la propietaria para seguir utilizándola año tras año, hasta el extremo de verse obligada junto a su pareja y su hija menor a vivir en una caravana.

Informaba el Ayuntamiento del grave problema que tienen quienes residen en el municipio para encontrar vivienda, dado que concurren dos sectores económicos que demandan personal para trabajar, como es el campo y la hostelería, por lo que se suma la demanda de vivienda vacacional.

Nos trasladan la **falta de vivienda de titularidad pública** y que el Ayuntamiento intenta paliar esta situación a través de ayudas económicas familiares, *“todas ellas destinadas en su mayoría a cubrir parte del pago del alquiler de familias en exclusión social o en riesgo de estarlo”*.

Consultada la página web de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, referida a las estadísticas de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida (RMDVP), se pudo constatar, que a fecha noviembre de 2024, el régimen de vivienda solicitado por las personas demandantes de vivienda no corresponde a las rentas familiares que dicen disponer y que, por lo tanto, distorsiona la información que se aporta a los promotores de vivienda que estén interesados en construir vivienda protegida.

Ante esta situación se ha emitido Resolución en la que se ha recomendado al Ayuntamiento, entre otras cuestiones, que agilice las actuaciones que contribuyan a poner suelo a disposición de promotores para la construcción de vivienda protegida, al mismo tiempo que se informe a quienes acudan a inscribirse en el RMDVP que han de solicitar el régimen que más se adecúe a sus condiciones socioeconómicas, dado que de lo contrario este Registro no cumple la función para la que fue creado, ser un instrumento útil para la planificación de las políticas de vivienda.

Y por último, se le ha sugerido que regule los alquileres turísticos de su municipio a los efectos de proteger el acceso a la vivienda de quienes residen con carácter permanente en su municipio.

Unas recomendaciones que pudieran ser extensivas al resto de municipios con la misma problemática dado que son muchos los que nos indican las dificultades que tienen para satisfacer este derecho, sin que tampoco se adecuó la información de los Registros de Demandantes a la realidad de los/as solicitantes.

La escasa oferta de vivienda protegida conlleva que no se preste atención a la **gestión de los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida**.

Un ejemplo de ello lo hemos podido conocer a través de la información que nos remite el Ayuntamiento de Barbate, cuando tras la solicitud de información sobre la posición que ocupaba el promotor de la queja 23/5742 en dicho Registro, nos trasladaba que *“No se puede determinar en qué posición se encuentra en el registro por no haberse configurado las valoraciones, al no existir oferta actual de vivienda”*

Es por tanto un reto de la Administración Regional y Local promover los obstáculos para favorecer el derecho a la vivienda. Y en consecuencia, la constitución y gestión de los Registros de Demandantes tal y como se recoge en el artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, en el que se establece la obligación de los ayuntamientos de crear y mantener los citados Registros de manera permanente.

En desarrollo de dicha Ley, en el Reglamento se recoge como finalidad de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida la de proporcionar información sobre las necesidades de vivienda existentes en cada municipio, para la elaboración del Plan Municipal de Vivienda y Suelo, y la de fijar los mecanismos de selección para la adjudicación de vivienda protegida.

2.1.4.2.1.3.3. Gestión del Parque público de viviendas en alquiler

La [Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda](#), de ámbito estatal, tiene como objetivo blindar la **función social que debe cumplir la vivienda** y dar un especial impulso a la vivienda protegida en alquiler a precio asequible. Entre las medidas que articula para proteger este derecho, se contemplan [los parques públicos de viviendas en alquiler](#), reconociendo a su vez que son insuficientes para atender la necesidad de aquellas personas y hogares que, debido a sus escasos medios económicos, tienen más dificultades para acceder al mercado,.

Por su parte el **Plan Vive en Andalucía**, (2020-2030), aprobado mediante el [Decreto 91/2020, de 30 de junio](#), incorpora *“acciones y medidas destinadas a hacer real y efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada, base fundamental para el ejercicio del resto de derechos constitucionales y estatutariamente consagrados”*, dando preferencia entre otras a jóvenes y personas en riesgo de exclusión social y garantizando que las cantidades mensuales que hayan de satisfacerse por las unidades familiares no superen la tercera parte de sus ingresos, si se trata de acceso a la vivienda en régimen de propiedad, o la cuarta parte de los mismos si se trata de acceso en régimen de alquiler (artículo 6 de la [Ley 1/2010, de 8 de marzo](#)).

Unas medidas que permitan a promotores públicos construir y gestionar viviendas en alquiler con criterios de sostenibilidad socioeconómica y, por lo tanto, teniendo en cuenta el cumplimiento de los derechos y obligaciones de las partes. Una corresponsabilidad, de propietarios e inquilinos/as, que obliga a aquellos a articular las medidas necesarias para favorecer una vivienda digna y adecuada a las necesidades de las personas demandantes, además de intervenir sobre la gestión de los elementos comunes de los edificios, sin dejarlos a la suerte de sus moradores.

En las quejas recibidas se detectan situaciones referidas a la gestión de las viviendas del parque público de alquiler, especialmente de promotores públicos.

La falta de información de la ciudadanía en cuanto al número de viviendas de titularidad pública de los municipios, así como de a quién le corresponde su gestión, constituye el sustrato de muchas de las quejas recibidas.

Así, en la 23/7858, la persona interesada nos trasladaba que estaba pendiente de un lanzamiento judicial de su domicilio actual y que, ante la búsqueda incansable de una vivienda que se adecuara a sus recursos económicos y estando inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, solicitaba información sobre las viviendas del parque público de Baeza, dado que apreciaba una falta de transparencia en su adjudicación.

Una cuestión que debiera de resolverse por los ayuntamientos incluyendo en sus portales web estos datos junto con el resto de recursos destinados a favorecer el acceso a la vivienda, como son las subvenciones al alquiler, a la rehabilitación, etc.

Otra de las cuestiones que se han puesto de manifiesto ha sido **la imposibilidad de acceder a una vivienda protegida por no disponer de recursos económicos, a pesar de haber sido propuesta por el Registro de Demandantes**. A modo de ejemplo, en la queja 24/5475 el Ayuntamiento de Córdoba manifestaba que AVRA no acepta adjudicaciones cuyas familias no puedan hacerse cargo de los costes de la vivienda, incluyendo el precio del alquiler y de los suministros básicos que ha de contratar.

Por lo tanto, dado los escasos medios económicos de muchas de las personas demandantes de vivienda, insuficientes para afrontar estos costes, se requiere reforzar la colaboración entre los Servicios Sociales Comunitarios y los gestores de viviendas para encontrar soluciones a estas situaciones, dado que de lo contrario se les estaría condenando a una precariedad residencial permanente.

Respecto al **deficiente estado de conservación de muchas de las viviendas de titularidad pública**, son muchas las quejas que recibimos en las que nos informan de desperfectos sobrevenidos a la adjudicación, manifestando en otros casos que aunque ya lo conocían cuando se las ofrecieron, se vieron obligados a aceptarlas dado que no disponían de otra opción residencial.

Así en la queja 24/4871, nos trasladaban la situación en la que se encontraba la arrendataria de una vivienda gestionada por la Empresa Municipal de la Vivienda de Huelva, con humedades y desperfectos que repercuten en su salud y sin recibir respuesta de la administración acerca de las reparaciones solicitadas. Unas obras que se demoraron por estar tramitándose la garantía de la edificación con la mercantil adjudicataria y que tras su demora ejecutará la Empresa Municipal.

En otras ocasiones, **cuando las obras de rehabilitación han requerido el desalojo de las viviendas, hemos conocido cómo no se han ponderado los distintos recursos que pudieran ponerse a disposición de las personas afectadas**, priorizando solo la cuestión presupuestaria, sin tener en cuenta los derechos de los inquilinos a ser realojados mientras se ejecutan las obras.

En la queja 23/6295, nos informaba, tanto la inquilina de la vivienda como la alcaldesa del municipio, de la situación de indefensión en la que se encontraba esta persona, dado que AVRA no le ofrecía una vivienda de realojo en su pueblo, dificultándole así los cuidados por las personas de su entorno cercano, dado que padecía enfermedades que limitaban su autonomía.

En otras ocasiones, se dificulta la rehabilitación de los elementos comunes de los edificios conformados por viviendas de titularidad privada y otras de la Administración.

Tal es el caso de la queja 22/4332, en la que el propietario de uno de los pisos ponía de manifiesto que una serie de desperfectos del edificio había ocasionado inundaciones gravísimas *“a punto de llegar a la altura de la centralización de contadores”*. Solicitaban ayuda urgente dado que AVRA era la propietaria de 36 pisos de los 40 que tiene el edificio donde residían personas mayores y familias con menores que tienen miedo ante esta situación. Es significativo que los 4 propietarios habían accedido a la vivienda a través de la oferta de venta que le había hecho la Junta de Andalucía años atrás.

Unas obras que, según nos trasladan en este año, tienen previsto realizarse tras el requerimiento del Ayuntamiento a la comunidad de propietarios para detectar y corregir las deficiencias que presenta el inmueble. En consecuencia la Agencia ha procedido a elaborar una Memoria, contratando las obras y repercutiendo el porcentaje correspondiente en los 4 propietarios. Una intervención que bien podía haberse iniciado años antes cuando se detectó esta necesidad, evitando riesgos a sus residentes.

También son muchas las quejas en las que nos informan de las **situaciones de conflicto que se originan en edificios con viviendas de titularidad pública adjudicadas a personas que no respetan las normas mínimas de convivencia**.

Así, en la queja 23/3677, nos trasladaban que uno de los pisos pertenecía a Emvisesa, y que la inquilina tiene comportamientos que repercuten negativamente en la convivencia diaria. Tras la información aportada sobre las intervenciones realizadas, sin que diera un resultado satisfactorio, y por lo tanto dilatándose la solución del problema, esta Agencia Pública había tenido que iniciar las actuaciones previas para un desahucio de la vivienda.

Una gestión que de concluir en el sentido indicado, repercutiría positivamente en la convivencia del edificio, pero no resuelve la situación de familias muy vulnerables, en muchas ocasiones con menores, que requieren una intervención socio-comunitaria de largo recorrido.

Y por último, es quizá **la ocupación de la vivienda pública uno de los problemas de más difícil solución a los que se enfrentan sus gestores**. Una situación que una vez detectada conlleva la apertura de un expediente de desahucio por parte del organismo gestor. Las quejas más frecuentes son las que se refieren a viviendas de la Junta de Andalucía, en las que nos solicitan que intercedamos para que les permitan suscribir contrato, dado que no tienen otra opción mejor y que de ser desahuciados se encontrarían con graves dificultades al no tener redes de apoyo a las que acudir.

Como muestra la queja 24/4456, en la que la ocupante de una vivienda pública en el municipio de Jabalquinto, se negaba a abandonarla, impidiendo con ello el derecho de la adjudicataria que había propuesto el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida del municipio, también con indicadores de vulnerabilidad.

Ante esta realidad se ha puesto de manifiesto la **posición de esta Defensoría ante las ocupaciones de vivienda**, que no es otra que, entendiendo las necesidades de personas con pocos recursos económicos, no puede ampararse las ocupaciones sin título legal de una vivienda pública que ha de adjudicarse a través del Registro de Demandantes de cada municipio una vez queden vacantes.

Son situaciones que requieren, desde que se conoce el inicio de los expedientes de desahucio, que los titulares de la vivienda pública adopten iniciativas para propiciar una intervención coordinada con los Servicios Sociales Comunitarios de referencia y el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, que ayude a adoptar las medidas necesarias para paliar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estas familias, conforme a las competencias de cada administración.

Una posición que concuerda con las sentencias dictadas ante la solicitud de entrada en domicilio que se realiza tras concluir un expediente de desahucio administrativo. A modo de ejemplo traemos a colación el pronunciamiento que hemos conocido en la queja antes referida, que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía ha revocado la autorización de entrada solicitada, basada entre otras cuestiones en la necesidad de realizar *“un proyecto concreto que permita al órgano judicial conocer las medidas concretas que se iban a adoptar tras la materialización del desahucio y, en consecuencia realizar un adecuado juicio de proporcionalidad, asegurando que por los organismos competentes impidan la situación de vulnerabilidad en la fecha en que se materialice la entrada en el domicilio de la Sra. ...”*.

Se invocan en esta Sentencia, otros pronunciamientos judiciales en los que se recoge que estas medidas han de ser *“previas, simultáneas o inmediatamente posteriores al desalojo y que el órgano judicial debe considerar proporcionadas y suficientes para autorizar que se lleve a cabo el desalojo”*.

Como se puede apreciar, **la gestión del Parque Público conlleva situaciones que requieren de unos recursos adecuados al número de viviendas que se gestionan y a la complejidad de las mismas. Equipos multidisciplinares que en coordinación con otros servicios públicos puedan ofrecer la mejor gestión posible a quienes son adjudicatarios de viviendas de este parque público.**

Y todo ello, requiere **una financiación adecuada** que permita garantizar el derecho de las personas demandantes a una vivienda acorde a los principios establecidos en la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

Considerando por tanto la relevancia del Parque Público para garantizar el derecho a la vivienda, al amparo del artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se ha abierto la [actuación de oficio 24/9495](#) para tener un mayor conocimiento de la gestión de las viviendas de titularidad pública en las 8 capitales de provincias andaluzas, cuyo objetivo es, entre otros, satisfacer el derecho a la vivienda a las personas más vulnerables.

2.1.4.2.1.3.4. Las órdenes de lanzamiento: el último recurso al que acudir

Como ya hacíamos referencia en el informe anterior, los desahucios es el último recurso al que hay que recurrir, dado que provoca un daño que en casi todos los casos es irreparable, privando a una persona de un techo donde criar a sus hijos o donde refugiarse en la vejez.

Normalmente nos envían quejas mujeres, con familias a cargo, que nos piden ayuda ante la situación desesperada en la que se encuentran. Un ejemplo de ello es lo que nos relata la promotora de la queja 24/0818, con dos hijos con discapacidad que estaba citada para juicio, dado que son ocupantes de vivienda. Dice tener miedo a quedarse en la calle, dado que no encuentran un alquiler asequible que les permita vivir con dignidad y estabilidad.

Tras acudir a los Servicios Sociales Comunitarios de referencia, le informaron que no podían ayudarla. Se deduce de su información que con posterioridad se decretó desde el Juzgado el aplazamiento del desalojo, aunque sigue a la espera de que la propiedad vuelva a solicitarlo judicialmente. Una amenaza que provoca grandes desequilibrios en las familias, afectando especialmente a los menores.

Mencionar en este sentido las medidas acogidas al amparo del [Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre](#), que amplió hasta el 31 de diciembre de 2024 la suspensión de los procedimientos de desahucio y lanzamientos, posibilitando a quienes estaban en estas circunstancias permanecer en la vivienda objeto de litigio.

En estos casos se daba la opción a la persona arrendataria a instar, a través de su letrado/a, un incidente de suspensión extraordinario del desahucio o lanzamiento ante el Juzgado por encontrarse en una situación de vulnerabilidad económica. Una vez presentados los escritos necesarios, el Letrado de la Administración de Justicia deberá trasladar inmediatamente a los Servicios Sociales competentes toda la documentación y solicitará a dichos servicios informe, que deberá ser emitido en el plazo máximo de diez días, en el que se valore la situación de vulnerabilidad del arrendatario y, en su caso, del arrendador, y se identifiquen las medidas a aplicar por la administración competente. Finalmente, **será el juez, a la vista de la documentación presentada y del informe de Servicios Sociales, quien dictará un auto en el que acordará la suspensión del lanzamiento, si se considera acreditada la situación de vulnerabilidad económica.**

Así, en la queja 24/5526 se informaba a los arrendadores de la vivienda alquilada con auto de suspensión de lanzamiento, de la [compensación a los propietarios y arrendadores por suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional](#) que tiene establecido la Junta de Andalucía, financiado con fondos estatales.

En relación a este equilibrio de fragilidades en sede judicial, que excede la competencia de esta Institución por estar siendo objeto de una procedimiento judicial (sub-iudice), esta Defensoría no puede permanecer insensible cuando es conocedora de la existencia de la ejecución de los lanzamientos autorizados judicialmente, que a la salida del inmueble no se les ofrece recursos por parte de sus ayuntamientos para asumir los costes de una vivienda ni encuentran alojamientos que puedan permitirse.

Un ejemplo es la queja 24/7327 donde se ha producido el lanzamiento de una mujer con enfermedad mental, pendiente del reconocimiento del grado de discapacidad y dependencia, y que su ayuntamiento no dispone de vivienda, ni alternativa residencial que ofrecerle.

A la fecha de este informe anual, el [Real Decreto-ley 1/2025, de 28 de enero, por el que se aprueban medidas urgentes en materia económica, de transporte, de Seguridad Social, y para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad](#), publicado el 29 del mismo mes, permitirá de ser convalidado en el Congreso de los Diputados, proteger a los hogares vulnerables frente a los desahucios y garantizar el acceso a una vivienda digna, al tiempo que se compensan los posibles perjuicios económicos a los arrendadores. Una medida prevista hasta 2028.

Y finalmente hemos de poner de manifiesto la **situación de quienes son desahuciados por impago de la hipoteca**. Ante estas situaciones, cobra una especial importancia el [Real Decreto-ley 1/2024, de 14 de mayo, por el que se prorrogan las medidas de suspensión de lanzamientos sobre la vivienda habitual para la protección de los colectivos vulnerables](#).

Una disposición que modifica el primer párrafo del artículo 1.1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, al objeto de **prolongar la vigencia de la suspensión de los lanzamientos hipotecarios** sobre la vivienda habitual de determinados colectivos vulnerables por cuatro años más, hasta el 15 de mayo de 2028.

Es esta una medida, con carácter excepcional y temporal, que afectará a cualquier proceso judicial de **ejecución hipotecaria o venta extrajudicial** por el cual se adjudique al acreedor la vivienda habitual de personas pertenecientes a determinados colectivos.

Sin embargo, este Defensor cuenta con testimonios de personas que nos informan de la falta de acuerdo con las entidades bancarias, que aunque adheridas al Código de Buenas Prácticas, no parecen ofrecer alquileres sociales a sus residentes.



2.1.4.2.1.4. Segregación residencial

Tal y como se ponen de manifiesto en numerosos informes que analizan los indicadores de la vulnerabilidad, **la segregación residencial es uno de los factores que más incide de una forma más directa en la desigualdad.**

Así por ejemplo, en el Informe 2023 de Save the Children “Aquí no hay quien Viva” se aportan datos de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social, referentes al **número de infraviviendas en Andalucía**, que representan el **34,4% del total de las viviendas andaluzas**.

Una situación que se agrava más aún cuando hablamos de los asentamientos informales o chabolas existentes en ciudades, a pesar de existir planes específicos para su eliminación a través de alternativas residenciales. Son los casos de los asentamientos de migrantes existentes en provincias de Huelva y Almería.

Y no hemos de olvidar que siguen existiendo campamentos de población gitana, que, si cabe, parece más difícil aún acordar medidas para su erradicación.

No obstante, quizá **la expresión más dura de la exclusión residencial sea la que sufren las personas sin hogar**, que aunque se encuentran a diario en nuestras calles y portales, parecen invisibles ante los ojos ajenos.

Unas realidades que, aún siendo diferentes en su análisis y abordaje, necesitan de intervenciones de corto, medio y largo alcance para revertirlas.

2.1.4.2.1.4.1. Barriadas de promoción pública

Las barriadas de promoción pública, construidas por la Administración Estatal principalmente a partir de los años 70, ofrecieron a muchas personas una oportunidad residencial para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, la despreocupación de la Administración por las necesidades de sus residentes las convirtieron con el paso de los años en lugares incompatibles con el progreso: espacios urbanos, segregados de las ciudades de las que forman parte, con problemas de transporte urbano, sin espacios públicos adecuados a los estándares de calidad, ni equipamientos para jóvenes, y con un número muy alto de familias con escasos recursos económicos.

Ya en el informe de 2023 poníamos de manifiesto cómo en el [V Informe del Observatorio de Desigualdad de Andalucía 2023](#), se analizan aquellas áreas donde se concentran los mayores contrastes económicos y, por tanto, donde existen mayores desigualdades sociales.

En los últimos días de 2024, la asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía presentaba el informe titulado [“Pobreza Sur 2024. Barrios olvidados”](#). Una radiografía de la situación en la que se encuentran los barrios más pobres de Andalucía, situados en las capitales de provincia, especialmente en Málaga, Córdoba y Sevilla. Una situación coincidente con la tasa AROPE en Andalucía, que es la más alta de España.

Este informe pretende *“visibilizar la realidad de unos barrios olvidados, ignorados, vulnerables que generan para sus habitantes una ciudadanía de menor categoría que quienes residen en otras ubicaciones”*. Se trata de una pobreza territorializada y cronificada, en la que van pasando generaciones con similares indicadores de vulnerabilidad.

Una trama urbana donde se ubican viviendas antiguas, con una deficiente calidad constructiva, mal conservadas, donde viven personas con rentas muy precarias, en muchos de los casos en condiciones de hacinamiento, enfrentándose cada día a temperaturas adversas provocadas por los continuos cortes de luz.

Familias que sufren en muchos de sus miembros unas tasas de desempleo muy altas, afectando a jóvenes que parecen no tener esperanza en que su situación mejore, movidos solo por expectativas laborales cuando parece repuntar las burbujas de la construcción.

Carecen de unos servicios públicos de calidad, un transporte público accesible desde los distintos puntos del barrio, que dificultan las expectativas laborales de muchas personas, especialmente de las mujeres.

Recoge el informe que el nivel educativo es alarmante, existiendo en pleno siglo XXI un porcentaje de personas considerable que no cuenta con el graduado escolar. Y no es menos importante la salud de sus habitantes, reseñando los problemas de salud mental asociadas a muchas de estas condiciones de vida.

En estos últimos años la convivencia es uno de los problemas que más ponen de manifiesto las asociaciones de vecinos/as, llegando a *“niveles alarmantes, con entornos sucios, inseguros y donde existe una cultura de nulo respeto a las normas básicas sobre ruidos, basuras, circulación o los usos del espacio público”*.

Una realidad que requiere políticas públicas diferenciadas y adaptadas a las características de cada ámbito, dado que las existentes se han revelado ineficaces para sacar del estado en el que se encuentran muchos de estos territorios.

El informe es una radiografía de los problemas de cada barrio, realizada a través de la memoria de unas personas comprometidas con el Polígono del Valle en Jaén, Palma- Palmilla y Asperones en Málaga, Los Almendros en Almería, o los diferentes barrios de Córdoba y Cádiz. Cada uno con sus características y sus elementos comunes, compartiendo una misma línea de reflexión, el abandono que sienten de la administración y el estigma de barrio que impregna la vida diaria de sus residentes.

Desde esta Defensoría, traemos a colación algunos de los **problemas que hemos conocido a través de las quejas recibidas**.

Así destacamos la reunión mantenida en esta Defensoría con vecinos/as del Polígono Sur de Sevilla, en la que solicitaban la intervención de esta Institución para acabar con los permanentes **cortes de luz** que acarream graves problemas a la población en general y en especial a personas mayores, electrodependientes y familias que veían cómo solo podían disfrutar de unas pocas horas de luz al día.

Un problema que como hemos visto no se presenta en solitario, provocando un abandono del barrio de quien puede permitírselo, dado que [con la venta de un piso en el barrio, no se puede adquirir otro](#) donde la vida diaria sea más fácil.

Por otro lado, en la queja 24/2323, un vecino colindante en el barrio de Las Palmeras de Córdoba nos trasladaba los perjuicios que tenían quienes residían en edificios colindantes a las viviendas sociales, motivado por la **mala utilización del espacio público** de quienes residían en viviendas y locales comerciales de AVRA. Un problema que, no había podido ser solucionado tras intervenciones de la policía local, señalando a la Agencia como responsable por el estado de ocupación de los locales comerciales que se destinaban a viviendas de familias que no respetaban el descanso ni la convivencia en el entorno.

Y en barrios como El Puche en Almería, ya nos pusieron en conocimiento las asociaciones de vecinos a final de 2023 el **deterioro urbano** que tiene el barrio, sin nuevas intervenciones que sustituyan las infraviviendas del denominado Puche centro, con unas viviendas y espacios comunes muy deteriorados en el Puche Sur, que al ser de propiedad de las familias no se sienten con capacidad para autoorganizarse y concurrir a las convocatorias de rehabilitación y unos espacios públicos muy degradados.

Una realidad que parece no solucionarse a pesar de la implementación de actuaciones contempladas en los Planes Locales de intervención en el contexto de la [“Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas”](#) (Eracis, en adelante) que tiene como objetivo actuar *“sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registran situaciones graves de exclusión*

social y/o donde existen factores de riesgo (...) a fin de transformar la visión que se tiene sobre estas zonas y viceversa, de forma que se promueva la eliminación de la territorialidad como un factor de exclusión”.

Conscientes de la importancia de cada ayuntamiento en la consecución de estos objetivos, se prevé que sean los Planes de Intervención Local los que, tras un estudio pormenorizado sobre las causas de exclusión de cada territorio, propongan áreas de intervención que, con un enfoque comunitario, **sitúan la gobernanza en las entidades locales** (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) **como vertebradoras del desarrollo comunitario**.

Tras años de trabajo, la [ERASCIS PLUS](#), es una nueva oportunidad que ofrece dar continuidad a las intervenciones públicas hasta 2028, aportando nuevos recursos y métodos de trabajo, al mismo tiempo que se ha de corregir los obstáculos que impidieron transformaciones reales.

Conscientes en esta Defensoría de la importancia de la empleabilidad para las personas que residen en estos barrios, no hemos de olvidar que es un eje vertebrador de estas mejoras apostar por actuaciones de carácter urbano que incidan en la mejora de las condiciones de habitabilidad, tanto en el espacio privado de las viviendas como en los elementos comunes de los edificios y el espacio público.

Unas actuaciones que se han de integrar como objetivo prioritario en las medidas del Plan Local de intervención de cada ayuntamiento, y que han de ser coordinadas en los órganos de gobernanza del mismo.

A este respecto, se contempla en el **Plan Vive en Andalucía de vivienda**, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, ([Decreto 91/2020, de 30 de junio](#)), la atención que merecen las zonas más desfavorecidas de Andalucía, definidas en la “Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social” (ERACIS). Ámbitos en los que se concentran situaciones de exclusión social, “*que dificultan gravemente el acceso a los derechos del estado del bienestar*”.

Por tanto consideramos que siendo **los Planes Locales una buena práctica de intervenciones públicas**, dado que prioriza el trabajo conjunto de los profesionales de las distintas administraciones públicas y entidades, para la consecución de los objetivos perseguidos, **es necesario poner el acento en la incorporación en los órganos de gobernanza de estos Planes, a aquellas Administraciones locales o autonómicas con competencias en materia de urbanismo, obras públicas y vivienda, que propicien este cambio, así como de la ciudadanía como protagonista**.

2.1.4.2.1.4.2. Sinhogarismo y exclusión residencial, dos conceptos complementarios sobre la realidad de las personas sin hogar

El sinhogarismo, considerado como aquella situación en la que se carece de vivienda, es una expresión de un concepto más amplio y complementario como es la exclusión residencial referida a una condición estructural que está en la base de dicha carencia de vivienda. La primera requiere la necesidad de acceder a este recurso; la segunda, la necesidad de garantizar su inclusión social como medio de recuperarla y retenerla.

Términos que incluye la ponencia de Marije Goikoetxea Iturregui, sobre la [Necesaria visión ética de la importancia de la vivienda en el desarrollo integral de las personas, especialmente en grupos vulnerables](#), que nos parece muy oportuna para hacer una radiografía de las principales causas de esta realidad. Una intervención en el marco de los cursos de verano 2023 del Ararteko.

Es también oportuno referirnos al concepto de exclusión residencial definida por la [tipología ETHOS](#), que es tomada como referencia en la mayoría de los censos realizados a nivel nacional y europeo, proporcionando un marco común a través del cual pueda debatirse sobre las causas y soluciones para abordar estas casuísticas y, en concreto, la de las personas sin hogar.

Entre las principales causas que se recogen en el mencionado informe, están la ausencia de recursos económicos, problemas asociados a una situación administrativa irregular, vinculada en la mayoría de los casos a la pérdida de oportunidades laborales, conflictos familiares y de ruptura conyugal, problemas laborales asociados a situaciones de paro o precariedad laboral, así como problemas de adicciones a diversas sustancias. Unas situaciones que se ven agravadas cuando concurre alguna patología asociada a la enfermedad mental.

De las quejas recibidas de asociaciones que trabajan con personas sin hogar y personas sensibilizadas con esta problemática se ha constatado que estas causas son comunes en cada territorio, si bien difiere la problemática en concreto de las diferentes respuestas dadas por las administraciones.

Así, referido a la ciudad de **Granada**, se recibieron **quejas de asociaciones que ponían de manifiesto la desprotección que tenían las personas sin hogar que residían en esta localidad**. Una información que propició una reunión con estas asociaciones, en la que nos exponían, que desde hace años van empeorando las respuestas que se ofrecen desde las administraciones, siendo las entidades de la sociedad civil, las que tienen que buscar soluciones a las distintas situaciones que se producen.

Ante las cuestiones trasladadas, en el mes de junio se abrió la [actuación de oficio 24/4641](#) dirigida al Ayuntamiento de Granada para que nos informara acerca del diagnóstico, así como los recursos de los que disponen para desarrollar los programas diseñados a tal efecto, y si consideraban que los mismos eran los adecuados a las necesidades que les transmitían estos colectivos.

Entre las principales dificultades detectadas por estos colectivos estaba la dispersión de los recursos asistenciales por todos los barrios de la ciudad que conlleva que las personas usuarias deambulen de uno a otro para cubrir sus necesidades, dificultando su uso y la atención necesaria. Planteaban también que desde el Centro de Orientación y Atención Social para Personas Sin Hogar (Coaspsh), no se estaba ofreciendo una respuesta rápida a la necesidad de alojamiento a las mujeres, siendo algunas de ellas muy jóvenes.

Con posterioridad se registró la queja 24/0915, en la que nos ponían en conocimiento que en los últimos meses habían fallecido 3 personas en la calle por falta de recursos, y entendiendo que siendo la atención a las personas en situación de calle una cuestión de “derechos, de igualdad y de justicia, en Granada” se solicitaba la colaboración del Hospital Virgen de las Nieves para conocer los protocolos de actuación para atender estas situaciones.

Por lo que respecta a los protocolos del centro hospitalario, nos trasladan que tras valorar los casos atendidos de las personas en situación de calle, se coordinan con los centros de referencia en los que se atienden a personas sin hogar. Y que a partir de abril de 2024, de forma conjunta con el equipo de trabajo social del Hospital, se dio a “*conocer al personal de urgencias los recursos disponibles, no solo del hospital, sino del ayuntamiento (Coaspsh), Consejería y otras organizaciones sin ánimo de lucro*”. Una guía de recursos que se encuentra disponible para consulta de todos los profesionales de la Unidad y en los puntos de admisión de Urgencias.

Por su parte, asociaciones de **Cádiz** también pusieron en conocimiento de esta Defensoría la **difícil situación en la que se encuentran las personas sin hogar** que habitan en la capital gaditana, en este caso, señalaban que la desprotección venía ocasionada por la escasez de plazas de acogidas disponibles, así como por el sistema rotatorio establecido para el alojamiento de cada persona sin hogar, que solo permite pernoctar en el albergue municipal un máximo de días concreto, seguido de 3 meses más de estancia en la calle.

Transmitían que hay personas que, de manera clara y urgente, necesitan alojamiento por un tiempo superior a siete días, por lo que requerían aumentar la estancia en el alojamiento alternativo, siendo su petición denegada y, por ende, situándose a estas personas en una posición de extrema vulnerabilidad.

Unas circunstancias que se volvieron aún más complicadas dado que se tuvo conocimiento por los medios de comunicación del fallecimiento de una mujer con múltiples problemas de salud y movilidad a la espera de encontrar plaza en el albergue municipal de Cádiz.

Unas circunstancias que propiciaron la [actuación de oficio 24/5862](#) dirigida al Ayuntamiento de Cádiz, cuyo informe ha sido objeto de una reunión con el alcalde de la ciudad. En la citada reunión, se puso el acento en aquellas cuestiones que se echaban en falta en el diagnóstico aportado, que a juicio de esta Defensoría, carece de datos para poder programar actuaciones que se adecúen al perfil de estas personas. Se deducía del informe analizado una falta de previsión para atender a mujeres que duerman en la calle, a quienes cuentan con alguna discapacidad, así como a quienes presentan alguna enfermedad o que hayan pasado por el hospital y sean dadas de alta.

Tras poner de manifiesto la colaboración entre ese Ayuntamiento y esta Defensoría para profundizar en esta realidad, el Ayuntamiento se ha comprometido a enviar un informe completando la información aportada.

Y por último, reseñar **los problemas que nos pusieron de manifiesto numerosas personas residentes en el barrio de La Macarena (Sevilla), así como por quienes se encuentran en situación de sinhogarismo y acceden a recursos ubicados en el mismo, que nos trasladaban una serie de irregularidades en el funcionamiento de éstos.**

En los escritos provenientes de los/as vecinos/as del barrio, nos trasladan que en su distrito se encuentra el 80% de los recursos destinados a las personas sin hogar, y que son más de 400 personas las que buscan plaza en los centros, no teniendo acceso a ellas todos los solicitantes, por lo que, finalmente, algunos/as terminan haciendo un mal uso de los espacios públicos, perjudicando así a quienes tienen su vivienda ubicada en el barrio.

Una situación que decían haber puesto en conocimiento del Ayuntamiento, con el objetivo de que se implementen acciones encaminadas a evitar los efectos negativos antes expuestos, sin que se hubiese realizado nada al respecto.

Ante estas situaciones se conoció a través de los medios de comunicación la atención prestada a estas personas desde los recursos municipales, poniendo de manifiesto la importancia de las unidades de calle y que para 2025 se abrirían dos centros nuevos, dotados de un nuevo personal que permitirían mejorar la atención a quienes se encuentran en esta penosa situación.

Una información que se recogió en la [queja de oficio 24/10414](#) dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en la que se solicita información sobre la posible apertura de los dos nuevos centros, y también sobre la idoneidad de los existentes, su financiación, las áreas de mejora y los planes de erradicación del sinhogarismo con los que cuenta.

Hemos de hacer igualmente mención de la aprobación de la [Estrategia de Atención a Personas Sin Hogar en Andalucía 2023-2026](#), publicada en el BOJA el 27 de diciembre de 2023. Alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, tras un análisis de los datos más significativos sobre el número y características de las personas sin hogar, principalmente en las capitales de provincia, propone 20 programas en los que se agrupan 100 medidas de actuación que surgen para hacer frente a los principales retos sociales en la atención a las PSH, reduciendo el sinhogarismo en Andalucía a través de un nuevo sistema de atención y prevención.

2.1.4.2.1.4.3. Asentamientos humanos informales

Otra de las categorías de exclusión residencial definidas por la metodología ETHOS, es aquella que agrupa a personas “con vivienda inadecuada”, que habitan en casas móvil, caravana, chabola, pisos o edificios ocupados o alojamientos que carecen de elementos mínimos de habitabilidad o padecen un hacinamiento extremo.

En consonancia con esta definición, analizaremos en este epígrafe las situaciones de asentamientos de personas que residen en chabolas ubicadas en distintos territorios de Andalucía. Principalmente los asentamientos de personas migrantes en las provincias de Huelva y Almería, así como otros referidos a población gitana, que persisten en nuestro territorio. Ambas realidades son situaciones cronificadas en el tiempo, y conocidas por la administración andaluza.

2.1.4.2.1.4.3.1. Asentamientos chabolistas de personas migrantes

En los sucesivos informes de esta Defensoría se viene dando cuenta del abordaje de esta Institución basada en una estrategia de trabajo sobre el análisis de los factores que han provocado la cronificación de los asentamientos en la provincia de Huelva y Almería, el papel que han desempeñado los distintos agentes implicados en esta realidad, así como de las distintas iniciativas que se han impulsado para la **eliminación de los asentamientos a través de alternativas de alojamiento**.

Una realidad que se concentra especialmente en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera en Huelva, y Níjar en Almería. [En el Informe Anual 2022](#), tras una descripción de esta realidad y del seguimiento que se hizo desde esta Defensoría, se puso de manifiesto los avances que se habían producido en las intervenciones de las administraciones, así como los problemas que, en aquel año, entendíamos que dificultaban la eliminación de estas chabolas.

Hemos de tener en cuenta que, con las diferencias de unos asentamientos a otros, comparten características en común, dado que en estos poblados chabolistas se concentran muchas personas jóvenes, procedentes de países africanos, mayoritariamente hombres, y en muchas ocasiones llevan residiendo más de tres años.

Mayoritariamente son temporeros del campo, en una mayor parte con permisos de trabajo, aunque también buscan estos alojamientos otras personas migrantes que encontrándose sin hogar, la chabola es una mejor opción que cualquier plaza o portal de las ciudades. Es paradójico que en las ciudades donde hay poblados chabolistas no se detectan situaciones de sinhogarismo en personas migrantes.

Tras dos años en los que hemos visitado el territorio y mantenido reuniones con equipos municipales y asociaciones del tercer sector que trabajan con esta realidad, nos dirigimos a los ayuntamientos antes citados en las [quejas de oficio 24/4639](#) y [24/5666](#) a los efectos de poder documentar cómo se están materializando estos retos y qué problemas encuentran para que tras más de tres años de trabajo no se haya podido mejorar la situación de estas personas.

Destacamos en este año 2024, algunas de las **cuestiones que estima esta Defensoría son relevantes para implementar estos procesos**.

1.- Los ayuntamientos deberán conformar equipos interdisciplinares que trabajen desde el diagnóstico hasta los desalojos y posterior seguimiento del territorio.

En este sentido, hay ayuntamientos como Lepe o Moguer que han asumido con recursos propios y apoyos puntuales de otras administraciones estos equipos, habiéndose obtenido resultados satisfactorios.

Hemos de tener en cuenta la importancia de estos referentes como mediadores interculturales entre la población residente y la administración, poniendo en valor desde esta Defensoría la actividad de pedagogía del hábitat que se ha llevado a cabo en Moguer para facilitar a quienes pasan a residir en una vivienda un tránsito que les permita disfrutar de un techo digno, y la mediación de Lepe con empresas del sector agrícola para que ofrecieran alojamiento a personas del asentamientos que trabajan en las fincas.

Detectado a través de sus informes las dificultades encontradas para mantener estos equipos año tras año, especialmente aquellos que tienen menos capacidad económica, es primordial que desde la Administración Estatal y Autonómica se vertebren líneas de financiación a corto y medio plazo que trabajen

en esta realidad, evitando que se frustren las iniciativas puestas en marcha para la erradicación de los asentamientos en los municipios.

Consideramos necesario que se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y la población destinataria

2.- Las administraciones intervinientes, tanto de ámbito estatal, autonómico y local, deberán comprometerse para dotar estas intervenciones de unas fuentes de financiación plurianual.

En este sentido el Ayuntamiento de Nijar nos trasladaba en la visita realizada en el pasado mes de junio, que por las dimensiones y características propias que tienen los poblados chabolistas en el municipio, su ayuntamiento no dispone de medios económicos para asumir esta realidad. Unas dificultades que igualmente nos ponen de manifiesto el resto de ayuntamientos y en especial Lucena del Puerto, un ayuntamiento pequeño que necesita apoyo de otras administraciones.

Relacionado con esta problemática hemos conocido en este año, cómo la financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 se ha visto frustrada por la sentencia que daba la razón al Ayuntamiento de Lucena del Puerto, que impugnaba el convenio suscrito entre este Ministerio, Junta de Andalucía y los Ayuntamientos de Lepe y Moguer, basado en la falta de concurrencia de la convocatoria.

Dicho esto, una vez transcurridos más de cuatro años desde que se puso en evidencia la situación de las personas que residían en los asentamientos a través del informe del Relator de Naciones Unidas, esta Defensoría considera necesario que, se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y población destinataria, incorpore el diagnóstico de partida, así como las actuaciones necesarias para asumir la erradicación de estos asentamientos a través de opciones residenciales adecuadas a las necesidades de la población destinataria, identificando los recursos necesarios para ello y las fuentes de financiación que garantice el buen fin de esta realidad, evitando que vuelva a producirse.

3.- Buscar fórmulas alternativas de gestión para poner en funcionamiento los equipamientos construidos con presupuesto público.

Es el caso del alojamiento construido en Nijar, en el paraje denominado Los Grillos, con una capacidad para 120 personas, financiado con cargo al Plan Vive 2020-2030 de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. Un edificio que, como pusimos de relieve en informes anteriores, se preveía sirviera de alojamiento a las personas desalojadas del asentamiento el Walili en el año 2022 y que a la fecha de este informe sigue sin ponerse en uso. En este caso según nos indica el Ayuntamiento por no encontrar un gestor que lo asuma.

Igual sucede con el equipamiento construido en Lucena del Puerto, con 36 plazas. que una vez construido, con cargo a la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, tampoco puede ser puesto en funcionamiento por las mismas razones antes apuntadas.

Una cuestión que requerirá que las administraciones busquen fórmulas que permitan asumir a los ayuntamientos la gestión directa hasta tanto sea viable que un operador externo pueda asumirla a través de los procedimientos establecidos.

Igualmente hemos conocido las **dificultades para el desalojo voluntario de chabolas una vez construidos equipamientos para esta finalidad con financiación pública.**

Es el caso del alojamiento construido en Lepe con las subvenciones de la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, en funcionamiento desde el mes de mayo a través de la



gestión de la Fundación SAMU. Con una capacidad para 152 personas, repartido en 38 habitaciones compartidas, se pretende que sea un recurso de paso para los usuarios de servicios que cuenten con un alojamiento definitivo.

Hemos tenido conocimiento de que no llega a tener una ocupación total, dado que no hay personas voluntarias que opten por trasladarse al mismo. Siguen residiendo en los asentamientos y no se quieren trasladar a estas instalaciones.

Una dificultad que también reflejamos en informes anteriores, en ese caso en relación al equipamiento construido por la Asociación Asnuci, a través de crowdfunding y que tras la campaña quedaban camas vacías. Todo ello a pesar de que en ambos casos el precio de referencia era de 5 euros la noche.

4.- Necesidad de que se apruebe el Plan EASEN, que permita a la Junta de Andalucía contar con una estrategia global y territorial para abordar la eliminación de los asentamientos.

Un documento que, respetando la autonomía local, genere sinergias para involucrar a todos los agentes implicados (administraciones, tercer sector, empresariado, migrantes) en la implementación de este Plan y en su seguimiento.

En julio de 2023, el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del primer Plan Estratégico para la erradicación de asentamientos informales e infraviviendas y la inclusión social de personas residentes en zonas agrícolas de Andalucía conformados por población migrante.

El I Plan EASEN tiene como objetivo diseñar propuestas y coordinar a las distintas administraciones públicas para la integración residencial y sociolaboral de las personas que residen en dichos asentamientos. Durante 2024, se tiene constancia de que desde el gobierno autonómico se ha estado trabajando con el diseño de este Plan, habiendo convocado distintos grupos de trabajo para determinar el contenido del mismo.

Y puesto que se contempla que cada Ayuntamiento debe redactar también un Plan Local que contenga los elementos necesarios para abordar esta realidad, es prioritario que se concluya y apruebe definitivamente el I Plan EASEN como marco de referencia para el resto de agentes intervinientes y se refuercen las líneas de colaboración con el Es-

tado para que con una colaboración leal y productiva se implementen buenas prácticas que sirvan de referencia en casos similares.

2.1.4.2.1.4.3.2. Asentamientos chabolistas de población gitana

Como decíamos en un inicio, en pueblos de Andalucía siguen existiendo poblados gitanos que bien han sido contruidos con materiales de mala calidad en terrenos no urbanizados, bien se han agrupado entorno a alguna cortijada o edificación ya existente.

A modo de ejemplo, haremos referencia al denominado asentamiento “Las casillas” situado en la vía de Torre del Mar, en el municipio de Vélez Málaga (Málaga), donde residen familias de etnia gitana, conformadas por una población muy joven con numerosos menores. Según la información de la que disponemos, estas familias residen en un entorno carente de servicios urbanos, en infraviviendas, sin servicios básicos, ni condiciones de habitabilidad, espacios no adecuados para la vida de las personas donde además hay un buen número de menores.

Una situación que propició la apertura de la [queja de oficio 23/7319](#) en la que se solicitaba al ayuntamiento información acerca de los proyectos de intervención que se estaban haciendo para atender las necesidades de estas personas, así como las actuaciones de coordinación con otras administraciones para eliminar las condiciones de infravivienda.

En el informe recibido en 2024 manifiestan que, en el poblado residen 35 unidades familiares, con una red de apoyo considerable, compuestas por 118 personas de las cuales 57 son menores de edad, ninguno de ellos declarado en riesgo y 6 personas con discapacidad reconocida. Y que se les atiende con todos los recursos disponibles de carácter individual y familiar adecuados a cada familia. Si bien también nos transmitía que estas son las actuaciones que se pueden implementar hasta tanto *“no se desarrollen actuaciones globales e integrales encaminadas al único propósito de la eliminación del asentamiento y realojo de sus habitantes, que incluyan todos los operadores que intervienen en el núcleo (... salud, educación, vivienda pública)”*

Y dado que nos transmitían desde el Ayuntamiento que tras recibir la actuación de oficio, se estaban llevando a cabo *“contactos con los diferentes agentes que pudieran estar implicados en una solución definitiva para el núcleo (diferentes consejerías y entidades del sector público de la Administración Autonómica, entidades del tercer sector, propietarios en los que se encuentran los terrenos, etc)”* y que *“se han mantenido algunas reuniones con profesionales y directivos de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), orientadas a encontrar soluciones habitacionales, dentro del parque público de viviendas que esta entidad tiene en el municipio y en coordinación con el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida”*, y no habiendo tenido resultado satisfactorio, se habían programado otros encuentros entre el Alcalde y AVRA en Málaga para retomar esta cuestión.

Otra de las cuestiones que se ha tratado en este año 2024, es la situación en la que están un grupo de familias, gitanas rumanas, residentes junto a instalaciones de un cortijo de Jun (Granada), de que ya en 2023 nos informaba Médicos del Mundo en Granada en la queja 23/7559, de que carecían de agua potable, retrasándose la ejecución de una conducción de agua, una cuestión que fue solventada por la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y aprobado en sesión plenaria el 23 de mayo de 2022.

Tras este acuerdo, considerando esta Defensoría que se había solucionado el problema, con posterioridad nos informa la entidad de que no se habían iniciado las obras, siendo imprescindible, debido a la situación de especial vulnerabilidad y total desprotección a la que se enfrentaban las personas allí asentadas.

Tras las consideraciones legales pertinentes, se dictó Resolución con el recordatorio del deber legal de *“hacer efectivo lo resuelto por el Pleno Extraordinario Municipal celebrado el 23 de mayo de 2022 y, por ende, se proceda a la dotación de un punto de abastecimiento de agua potable para los asentamientos ubicados en Casería de Castril, con la ejecución de las obras e instalaciones acordadas y*

planificadas en la mencionada sesión plenaria de la corporación municipal de Jun”, y Recomendando que “mientras se realizan las obras, se mantengan los depósitos de agua que se venían realizando con anterioridad para garantizar que la población que vive en el citado asentamiento tenga acceso a agua potable, previéndose la adopción de medidas para garantizar las necesidades en previsión de la cercanía temporal del período estival, con la previsión de altas temperaturas que agravaría la situación de las personas afectadas, que como conoce son personas vulnerables”.

Una resolución de la que discrepaba el ayuntamiento dado que no consideraba ajustadas las soluciones a las normativa en vigor y que tras la reunión mantenida con representantes de esta corporación el pasado mes de octubre, se acordó que debían contestar a la resolución enviada, fundamentando la aceptación o no de la misma, acompañada en su caso de la documentación oportuna.

Y dado que nos transmitían en la reunión mantenida que ese ayuntamiento estaba comprometido con mejorar la situación de estas personas, enviarían una propuesta de intervención con las actuaciones necesarias para ese objetivo, incluyendo propuestas de índole residencial que habían de ser consensuadas con otros municipios del entorno, dado que nos informan que en Jun no hay viviendas disponibles para familias vulnerables y con entidades del Tercer Sector que conozca esta realidad.

2.1.4.2.1.5. Servicios Sociales Comunitarios (SSSSCC), piedra angular para favorecer la inclusión de las personas más desprotegidas

Considera esta Defensoría el papel fundamental de los Servicios Sociales Comunitarios, conocedores de las desigualdades que existen en cada municipio y que por lo tanto se configuran como una piedra angular para favorecer la inclusión de las personas más desprotegidas.

Unos servicios, que tal y como se expone en el preámbulo de la [Ley andaluza 9/2016 de 27 de diciembre de Servicios Sociales de Andalucía](#), están “configurados como un elemento esencial del estado de bienestar, están dirigidos a alcanzar el pleno desarrollo de los derechos de las personas en la sociedad y a promocionar la cohesión social y la solidaridad”.

En este años 2024 se han recibido numerosas quejas en las que de forma directa o indirecta se pedía la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios, habiéndose detectado disfunciones que han requerido de una mayor información por parte de esta Defensoría, a través de peticiones de informes en las quejas recibidas.

Muchos de estos escritos están referidos a las **solicitudes de cita, sin ser atendidas con la premura que se requiere, siendo esta situación una de las cuestiones más reiteradas en las quejas recibidas.**

En otras ocasiones, concurre la imposibilidad de recibir atención sin cita previa. Es el caso de la queja 23/7590 en la que nos indicaban que estaba intentando conseguir cita previa con los SSSSCC del distrito de Nervión, sin que hubiese podido obtenerla a la fecha de la interposición de la queja. Relataba igualmente que no lo atendieron con posterioridad de forma presencial por no tener cita previa, impidiéndole poner hoja de reclamaciones en ese momento y no siendo contestada la que finalmente consiguió enviar al Ayuntamiento.

Tras analizar el contenido del informe se dictó [Resolución](#) en la que se recomendaba que se dotara al centro del personal necesario que garantice la detección e intervención temprana por parte de los/as profesionales, eliminando las dilaciones indebidas e injustificadas entre la solicitud de cita previa y la

obtención de la misma, además de articular los medios necesarios para garantizar la atención presencial sin necesidad de cita previa, al menos en una franja horaria.

En lo relativo a las hojas de reclamaciones, que se informe a la ciudadanía de todas las posibilidades que tienen a la hora de interponer las mismas (vía online, telefónicamente, por escrito, correo electrónico, etc.), poniendo en su conocimiento la posibilidad de presentarlas ante los distintos Registros Municipales, indicándoles, en su caso, el más cercado a su domicilio, así como que se resuelvan en plazo.

Una resolución que ha sido aceptada por el Ayuntamiento, trasladándonos que el proceso de estabilización de plantilla había incidido en la cobertura de puestos, una situación que ya estaba resuelta en ese centro, y con respecto a las indicaciones para que se atiendan a las personas directamente sin cita, indicaban que esa es la forma en la que se trabaja, dando prioridad a las urgencias tanto telefónicas como presenciales o a través de los desplazamientos a los domicilios.

Igualmente se indicaba que se había recordado a todos los centros de SSSS que se informara a la ciudadanía sobre cómo registrar una queja u hojas de reclamaciones, y los centros más cercanos para ello.

Una atención que es primordial dado que son muchas las personas que dicen necesitar cita urgente para pedir ayudas de emergencia dado que no pueden pagar el alquiler y temen ser desahuciados (queja 23/6148) o quienes no pueden pagar recibos de suministros básicos, por disponer de rentas muy escasas. Situaciones como los de la queja 24/0514 en la que a pesar de trasladarnos los Servicios Sociales que atienden con ayudas puntuales, manifiestan los/as promotores de las quejas que siguen necesitando ayudas, dada la precaria situación que tienen.

Es también recurrente las **quejas relacionadas con la disconformidad con la atención social que reciben**, llegando a solicitar el cambio de profesional. Una situación que es recurrente en varios centros de servicios sociales de distintos municipios, en muchas ocasiones ocasionada esta disconformidad por las situaciones de extrema vulnerabilidad que sufren las personas que se encuentran en situaciones muy extremas.

Tras ponerse de manifiesto la importancia de los Servicios Sociales Comunitarios y una vez recabada la información de los distintos ayuntamientos tras la petición de informe en las quejas recibidas, y teniendo en cuenta lo manifestado en las reuniones mantenidas con los equipos sociales de las comarcas visitadas se ha considerado oportuno dirigirnos a los municipios de más de 20.000 habitantes de Andalucía, y Diputaciones Provinciales, en relación a los de menor población, **interesándonos, entre otras cuestiones, por la conformación de los equipos profesionales y perfiles profesionales de los centros, ratios de población a la que atienden, protocolos de actuación para la atención de las situaciones de emergencia y la gestión de la cita previa, como modelo de atención.**

Y dada las características de las personas atendidas, solicitábamos información acerca de la **coordinación con el resto de recursos públicos** que gestionen otras Administraciones que permita mejorar la atención a la ciudadanía, adoptando una perspectiva integrada que permita avanzar en la inclusión de estas personas.

Todo ello conlleva que los ayuntamientos dispongan de un Plan Municipal de Servicios Sociales que les permita vertebrar este tipo de actuaciones de manera transparente para la ciudadanía, encaminado al desarrollo de objetivos locales que promuevan la cohesión social de cada municipio, contando con unas fuentes de financiación estables.

Las quejas de oficio de referencia son: Almería: [24/5663](#), Cádiz: [24/5664](#) [enlace bopa 24/5664], Sevilla: 24/7528, Huelva: 24/9183, Córdoba: 24/9184, Málaga: 24/9185, Granada: 24/9186 y Jaén 24/9187.

Consideramos imprescindible que estos centros estén dotados de los recursos humanos necesarios y las protocolos de gestión que posibiliten a sus profesionales enfrentarse a las distintas problemáticas con las herramientas necesarias.

2.1.4.2.2. Personas vulnerables o en riesgo de exclusión

Como exponíamos en la introducción de este capítulo, determinadas circunstancias por si solas no son factores de vulnerabilidad extrema, si bien, producen desajustes que han de ser solucionados en un tiempo razonable.

Una persona se puede considerar vulnerable cuando aprecia un nivel de riesgo a través del cual puede perder sus bienes, propiedades o su sistema de sustento y el de su familia. Unas situaciones que pueden llegar a debilitar las redes sociales y que de no revertirse, formarían parte de ese número de personas que ya se encuentran en exclusión social.

Es en esta **función de prevención donde adquiere una especial importancia el papel de los recursos públicos**, garantes de un estado de nuestro estado de bienestar. Unas intervenciones que han de estar en consonancia con otros recursos que garanticen rentas suficientes para asumir las obligaciones familiares, recursos residenciales que faciliten el acceso a una vivienda digna o eviten la pérdida de la existente.

Pero no deja de ser menos importante que, servicios públicos como son los Centros de Valoración y Orientación (CVO) gestionen las solicitudes de valoración de grado de discapacidad conforme los plazos previstos en la Ley, dado que de lo contrario quienes pudieran ser beneficiarios de determinados derechos que la normativa en vigor les otorga, se ven privados de esta posibilidad durante años, llegando a tambalearse su situación.

2.1.4.2.2.1. Desequilibrios relacionados con el derecho a la vivienda

Ya habíamos puesto de manifiesto con anterioridad la especial vulnerabilidad que tienen muchas personas que les lleva a situaciones límites, perdiendo sus viviendas, no encontrando respuesta en un parque residencial adecuado a sus necesidades socioeconómicas. Y la importancia que tiene en esos momentos que las prestaciones que garanticen la subsistencia de estas economías lleguen sin dilaciones y que se les pudiera ofrecer una vivienda protegida en alquiler adecuada a sus circunstancias familiares.

Unos recursos que, para evitar que se llegue a esa situación, han de ir acompañados de políticas de incentivación de la formación y la capacitación para el empleo de quienes se encuentran en edad laboral. De lo contrario estaríamos abonando políticas asistencialistas que no conducen más que a cronificar la pobreza y la exclusión.

2.1.4.2.2.1.1. Gestión del “Bono Alquiler Joven”

A través de las quejas gestionadas hemos podido constatar la escasa oferta de viviendas del parque residencial privado que responda a las economías de una clase trabajadora que reside de forma permanente en pueblos y ciudades de Andalucía. Una situación, que se agrava en ciudades del litoral y en aquellas con una gran demanda de vivienda turística.

Distintos informes avalan que esta situación viene provocada por un desfase entre el número de viviendas y la población residente, situando a ciudades como Sevilla o Cádiz en la peor posición, incidiendo esto en las dificultades para acceder a una vivienda de alquiler.

Por tanto es necesario que se desarrolle una política de construcción de vivienda social y protegida que palíe esta situación, lo que supone destinar más recursos públicos a esta actividad productiva, que además genera empleabilidad y protege a la clase trabajadora frente a los altibajos del mercado inmobiliario.

Un desarrollo que requiere que se ponga una especial atención a herramientas que contribuyan a dimensionar las necesidades de los municipios, como son los Planes de Vivienda y Suelo y los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida, que tal y como hemos puesto de manifiesto con anterioridad han de responder al perfil socioeconómico de los demandantes para que cumplan con su verdadera función.

Esta medida, a medio plazo, requiere otras de impacto inmediato, como las subvenciones al alquiler para jóvenes.

Precisamente en ciudades como Sevilla o Cádiz es donde más dilaciones hay para resolver las solicitudes del denominado **Bono Joven**, así como del resto de ayudas destinadas a impedir que las personas pierdan su vivienda.

Una situación de la que ya dimos cuenta en el anterior informe anual y que ha sido incesante la entrada de escritos en este año, en los que nos ponían de manifiesto que tras casi dos años desde sus solicitudes de Bono Joven, seguían sin resolverse o sin abonarse los recibos del alquiler presentados.

Esto ha propiciado que en este año 2024 se dictara resolución en la queja de oficio 23/8477, cuyo objetivo era conocer las causas que provocaban las dilaciones en la tramitación de la convocatoria de Bono Joven de 2022 que tuvo 17.288 solicitudes en solo tres días. Tras analizar las distintas causas se recomendó a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda una serie de medidas encaminadas a **resolver la convocatoria** en el plazo recogido en la misma, con independencia de los órganos de gestión responsables de cada fase de tramitación, así como otras que permitieran **evitar situaciones de desigualdad entre la población destinataria**, revisando también los criterios para ofrecer a la población una mejor información y transparencia.

Unas recomendaciones que, según nos informan desde la Secretaría General de Vivienda se han tenido en cuenta, asumiendo que se debían de mejorar la tramitación de la convocatoria y resolver las solicitudes pendientes, considerando también algunas de las propuestas hechas por esta Defensoría.

Si bien seguimos observando que en determinadas provincias, como es el caso de Sevilla, siguen existiendo dilaciones que llegan a alcanzar más de dos años en resolverse. Concretamente en las quejas 23/6157 y 23/6623, que acogidas a la convocatoria de ayudas de 2022 han percibido las ayudas a finales del pasado ejercicio 2024, o como la queja 24/7345, donde nos exponían que el expediente se encontraba en la fase de pago, para su posterior fiscalización en Intervención, y que una vez fiscalizado se procederá al pago de la ayuda, que será efectivo en el ejercicio 2025.

Teniendo conocimiento de que hay delegaciones territoriales que no han agotado el crédito presupuestario de las distintas convocatorias de alquiler, preocupa a esta Defensoría que la carga de trabajo de estos centros incida en la tramitación de la subvenciones acogidas a la [Orden de enero 2025, por la que se convocan ayudas al alquiler a los jóvenes: Bono Alquiler Joven en Andalucía.](#)

Una convocatoria, con un crédito presupuestario para atender a la financiación de estas ayudas, que se estima llegará a un número menor de beneficiarios que la anterior Orden y que, de haberse incrementado el presupuesto por parte de la Comunidad Autónoma podría haberse beneficiado a un número mayor de solicitantes.

2.1.4.2.2.1.2. Las ayudas a la rehabilitación del parque residencial

La apuesta por la rehabilitación es una de las medidas necesarias para que afloren aquellas viviendas vacías que no pueden ser puestas en alquiler por el estado de conservación en el que se encuentran. Además contribuye a mejorar las condiciones de habitabilidad de las personas residentes, respondiendo a las necesidades de la población andaluza que no puede acometer las mejoras de sus viviendas con medios propios y que por lo tanto requiere de intervenciones públicas que impulsen estas actuaciones.

Entre las quejas recibidas las más frecuentes han sido las **dilaciones para resolver las subvenciones para la mejora de la eficiencia energética de viviendas**, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobada por la Orden de 9 de junio de 2022.

Son retrasos en los que, según nos trasladan algunas delegaciones territoriales, han incidido los problemas relacionados con el sistema de automatización implantado, *“que hasta el mes de enero no comenzaron a notificarse la comunicaciones de inicio de los expedientes, y hasta el mes de mayo no comenzaron a notificarse correctamente las primeras propuestas provisionales de resolución. Todo esto ha dado lugar a un retraso acumulado en la tramitación de los expedientes”*. Una demora de casi dos años para emitir muchas de las resoluciones definitivas.

Es el caso de la queja 24/0635 en la que manifestaba que le preocupa estas dilaciones, dado que al tratarse de Fondos Europeos, pueda expirar el plazo que tiene la Junta de Andalucía para su ejecución, sin haberle abonado la subvención aprobada provisionalmente.

También la queja 23/8311, que pone de manifiesto cómo estas situaciones afectan de forma desigual en el territorio andaluz. Así, la Delegación Territorial de Sevilla informaba que esas dilaciones se debían en parte al número de solicitudes recibidas, casi el 45% del total de las recibidas en Andalucía, debiendo tramitarse las mismas de forma telemática en su totalidad, *“mediante la ventanilla corporativa de la Junta de Andalucía VEAJA, que es el punto de encuentro entre solicitantes/interesados y la Administración”*.

Ante esa situación esta Delegación dice haber tomado *“todas las medidas oportunas tanto personales como materiales, dentro de nuestras posibilidades, para regularizar la situación y que estas incidencias afecten en lo más mínimo a las personas solicitantes de estas ayudas. Se han facilitado vías de comunicación directa de fácil acceso para atender al ciudadano (telefónica y a través de un correo electrónico creado al efecto: ecovivienda.dtse.cfatv@juntadeandalucia.es). Se ha colaborado en todo lo necesario de forma activa con los órganos responsables de la automatización, se ha trabajado en los expedientes de forma manual, dentro de lo admisible por el sistema informático, y se han dispuesto todos los medios personales disponibles”*.

Encontramos también **dificultades para poder gestionar las subvenciones del alquiler en determinados edificios de ámbitos declarados Área de Rehabilitación Integral**. Es el caso de lo ocurrido en la **barriada de la Asunción en Jerez (Cádiz)**, que al amparo de la Orden de 27 de marzo de 2020, se suscribió un convenio de colaboración entre la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, y el Ayuntamiento como entidad colaboradora, para regular las condiciones y obligaciones de las partes.

La ausencia de apoyo de las administraciones a las comunidades de propietarios solicitantes de subvenciones, desde el inicio de la actuación, ha propiciado que años después se quedaran parte de estos edificios sin rehabilitar, dado la sucesión de empresas que fueron pasando sin concluir las obras previstas en los proyectos.

Una problemática, que no solo no se ha solucionado en este año 2024, sino que algunas comunidades han tenido que acudir a los tribunales para dirimir las responsabilidades que corresponda, con la repercusión económica que esto conlleva en unas economías precarias (queja 23/5576).

2.1.4.2.2.1.3. Actuaciones de renovación urbana, una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de las personas residentes

En Andalucía siguen existiendo ámbitos urbanos que necesitan de intervenciones públicas para su renovación a través de nuevas edificaciones, urbanizaciones o reurbanizaciones. Suelen ser barrios de construcciones antiguas que han quedado obsoletas y en muchas ocasiones existen infraviviendas que impiden el disfrute del derecho de una vivienda digna y adecuada.

Los Fondos NextGenerationEU están siendo una oportunidad para que la Junta de Andalucía impulse los proyectos de renovación urbana que se quedaron inconclusos años anteriores, así como otros nuevos compromisos dirigidos a intervenir en la ciudad consolidada.

Es éste el caso del Cerro del Moro, un barrio de Cádiz construido en los años 50 en régimen de alquiler, pudiendo acceder a la misma tras el abono del precio de la vivienda. Viviendas de unos 45-50 metros cuadrados y calidades muy básicas, sin accesibilidad, que dificultaban su mantenimiento y que con el paso del tiempo se convirtieron en infraviviendas.

Transcurridos los años, en 1992 se abordó la remodelación del barrio a través de la sustitución de estas viviendas por otras con estándares adecuados a la normativa en vigor. Una actuación que se planteó ejecutar en 7 fases. Las tres primeras se construyeron entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Cádiz, conforme al convenio suscrito, resultando 226 viviendas. Con posterioridad la Junta de Andalucía continuó con la actuación de las tres siguientes fases que abarcaban 174 viviendas que se entregaron en 2012.

Tras esta adjudicación, 12 años después, quedarían por ejecutar la séptima fase que albergaría a las últimas 67 familias.

La presión vecinal para que se retomaran las actuaciones llevaron a pedir la intervención de esta Defensoría que tras numerosas reuniones con vecinos/as y responsables públicos de ámbito local, provincial y autonómico propició que se comprometieran a buscar financiación y aprobar los instrumentos urbanísticos que permitieran ejecutar las últimas infraviviendas existentes demoliendo las actuales.

Así, mediante la [Orden de 26 de octubre de 2022, se acuerda la delimitación del Área Degradada «Cerro del Moro, fases 7ª y 8ª» en Cádiz](#). La declaración del barrio como Área de Regeneración Urbana y Accesibilidad (ARUA), previsto en el Plan Vive en Andalucía 2020-2030, tiene por objeto el fomento, la coordinación y el desarrollo de actuaciones integrales de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, en ámbitos urbanos centrales o periféricos sujetos a procesos de segregación y graves problemas habitacionales que afectan a sectores de población en riesgo de exclusión social.

Una actuación financiada con cargo a la Línea 6 de los Fondos NextGenerationEU, que ha requerido con carácter previo, la suscripción, a propuesta de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de un Acuerdo de la Comisión Bilateral de Seguimiento del citado Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la ejecución del Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025.

Confiada esta Defensoría en que el impulso para que se iniciaran las obras materializaba los compromisos de la administración con los vecinos/as de este barrio, tras la licitación de la 7ª fase, recibimos escrito de queja en el que se nos informaba de la disconformidad con la calificación de las viviendas, que al

estar al amparo del programa antes mencionado, las vinculaba al arrendamiento a un plazo de 50 años, pudiéndose ejercitar el derecho a compra a partir del 51.

Así, en la queja 24/5486, el representante de la plataforma de afectados por la remodelación de la 7ª fase del Cerro del Moro, exponía que las condiciones de la calificación no respondían a las promesas realizadas por la administración años anteriores, y dado que decían no les habían informado de estos cambios, pedían amparo a esta Defensoría para que la Junta de Andalucía financiara la actuación con las mismas condiciones que a los anteriores adjudicatarios, alquiler con opción a compra a diez años.

Manifestaban su derecho a la propiedad, dado que llevaban años pagando sus anteriores viviendas con mucho esfuerzo y sacrificio, esperando que las mismas pudieran servir a sus hijos cuando ellos fallecieran.

Ante las continuas movilizaciones y declaraciones en prensa, se abrió la actuación de oficio 24/5701 a los efectos de que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación nos aportara datos que contribuyeran al esclarecimiento de lo trasladado. Todo ello con carácter previo a la reunión que esta plataforma había pedido con este Defensor.

Tras una dilatada espera, se recibió informe de la Secretaría General de Vivienda, en la que relataba parte de los términos solicitados, a través de los que se pudo constatar que dado que AVRA había adjudicado las obras no era posible el cambio de calificación. Entre otras cuestiones, exponían también que los/as destinatarios de las nuevas viviendas habían sido informados de forma individual de los términos de la actuación, así como de los diferentes hitos que se habían de culminar mientras tanto se construían las viviendas, principalmente la venta de las infraviviendas actuales a la Agencia, una condición indispensable para poder ser adjudicatarios de las nuevas viviendas.

Tras la reunión mantenida con representantes de los bloques a demoler, en la que nos trasladaban la falta de transparencia de la Junta de Andalucía en cuanto a la información aportada a estos vecinos, así como la nula empatía hacia sus representantes vecinales, se les transmitió que entendíamos el sentimiento de frustración que tenían por el cambio de calificación, comprometiéndonos con emitir un pronunciamiento tras ponderar la información de la que disponemos.

Ante situaciones similares a la relatada, en las que las remodelaciones de los barrios se realizan por fases, y por tanto son susceptibles de dilatarse en el tiempo, puede ser frecuente que las condiciones de calificación no coincidan de una fase a otra, dado las distintas fuentes de financiación a las que las administraciones pueden acogerse.

Unas actuaciones que, especialmente cuando los destinatarios son propietarios de las viviendas a demoler y tienen expectativas de ser adjudicatarios de otras de alquiler con opción a compra, se **requiere que la administración actuante se ponga en lugar de estas personas y entienda la inseguridad que les aporta pasar a ser inquilinos durante muchos años, 50 en este caso.**

Como sabemos, tener una vivienda en propiedad es la opción a la que todas las personas quisieran acceder y es un derecho que está muy arraigado en nuestra sociedad, siendo además un bien que aporta seguridad a las personas que disponen de pocas rentas y han llegado a adquirir sus viviendas a base de mucho esfuerzo.

Se hace necesario por tanto, partir de esta situación para procurar la mejor atención a las personas destinatarias, dejándoles el tiempo suficiente para madurar sus decisiones, siempre que éstas no interfieran en el interés general, y activar todos los mecanismos de información, tanto a nivel particular como colectivo, para transmitir los objetivos de las intervenciones.

Por tanto, en el caso que nos ocupa, comprendiendo la decepción de quienes se sienten diferenciados con respecto a los anteriores adjudicatarios, sobre todo en lo que respecta al tiempo que han de esperar para ser propietarios de las viviendas que se les adjudique, hemos de entender que la promoción de viviendas cumple con el objetivo de facilitar el acceso a una vivienda digna de los residentes de la 7ª fase del Cerro del Moro.

Si bien, también consideramos que la administración debiera de retomar los contactos con los/as representantes de esta plataforma para esclarecer todo aquello que sea requerido, al mismo tiempo que tras el análisis de cada unidad familiar, de la que ya disponen en la Agencia, se documenten y suscriban las condiciones de adjudicación, dado que la promoción debe estar terminada en 2026.

2.1.4.2.2.2. Las dilaciones en las valoración de la discapacidad frustran los derechos de las personas con discapacidad

La [Ley 4/2017 de 25 de septiembre, de los Derechos y la atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía](#), obedece a la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la [Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones", ratificada en 2007 por España, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008.

Unos derechos que no pueden ser invocados mientras tanto no se les haya reconocido el grado de discapacidad, mediante Resolución de los titulares de las Delegaciones Territoriales de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad de la Junta de Andalucía.

Como venimos poniendo de manifiesto estos últimos años, **son muy numerosas las quejas que se reciben en las que nos informan de las dilaciones para obtener una cita para la valoración/revisión del grado de discapacidad en el Centro de Valoración y Orientación de referencia, así como para emitirse las resoluciones, poniendo a las personas en una delicada situación de vulnerabilidad.** Unos meses de espera que aumentan aún más cuando estando disconformes con las resoluciones se recurre la misma.

También hemos venido dando cuenta de las actuaciones de oficio que se han tramitado relacionadas con esta situación, así como las comparecencias de esta Defensoría donde se trasladaba al Parlamento el perjuicio que estas dilaciones generan a quienes necesitan este pronunciamiento de la Administración para invocar cualquiera de los derechos antes mencionados.

Así, en la queja 21/7559 por la Dirección General de Discapacidad, perteneciente a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, nos informaban del intenso esfuerzo que se realizaba para obtener refuerzos estructurales de recursos humanos, tanto mediante la cobertura total de las plazas vacantes como a través de la actualización de la desfasada Relación de los Puestos de Trabajo, a la luz de sus actuales funciones reglamentarias, solicitando el apoyo de esta Institución en la consecución de una pretensión infructuosa, interesando que la hiciéramos valer ante las Consejerías competentes en materia de Hacienda y Administración Pública.

Teniendo conocimiento a través de las quejas recibidas, que **estas dilaciones incidían de forma desigual en las 8 provincias andaluzas**, se abrieron sendas quejas de oficio dirigidas a las delegaciones territoriales para conocer los problemas que impiden a los órganos directivos cumplir con lo establecido en la normativa en vigor. Concretamente, se dirigió [queja de oficio 23/5513](#) a la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de Sevilla, [23/5564](#) a la de Málaga, [23/5765](#) a la de Almería, [23/5766](#) a la de Córdoba, [23/5767](#) a la de Cádiz, [23/5768](#) a la de Huelva, [23/5769](#) a la de Granada y [23/5770](#) a la de Jaén.

Así, se solicitaba información, entre otras cuestiones, respecto a la dotación de personal de los últimos ejercicios presupuestarios, la ratio que correspondería a cada provincia, y si habían arbitrado algún procedimiento para priorizar los expedientes conforme a la [Instrucción 2/2021 de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión sobre Procedimientos de Valoración y Utilización de Trámites en los Centros de Valoración y Orientación](#).

Igualmente, estábamos interesados en conocer datos sobre los tiempos medios desde la solicitud hasta la emisión de la resolución y su notificación y las principales dificultades encontradas en su provincia para cumplir con la normativa en vigor (6 meses desde la solicitud hasta la notificación de la resolución).

Analizaremos en este informe, algunos de los pronunciamientos de esta Defensoría con respecto a la variada problemática trasladada en las quejas recibidas así como en los informes de las Delegaciones Territoriales y la Dirección General de Discapacidad y su incidencia en las dilaciones de resoluciones emitidas.

I.- Deficiente dotación de personal y conformación de equipos en los Centros de Valoración y Orientación (CVO)

Nos trasladaban en los distintos informes que entre las principales dificultades que incidían en las **dilaciones** estaba una **ratio no adecuada a las nuevas necesidades**, un número de **equipos que no responde ni tan siquiera a las ratios establecidas**, agravándose esta situación con la deficiente conformación de los equipos, faltando personal que impedía que los mismos asumieran el volumen de valoraciones asignadas.

Una información que se avalaba con datos. A modo de ejemplo en la citada queja de oficio 23/5513 el CVO de Sevilla debería tener entre 14 y 17 equipos multiprofesionales de Calificación y Reconocimiento del grado de discapacidad, sin embargo, en ese momento, disponían de 9. Una situación similar decía tener el CVO. de Málaga en la reseñada queja 23/5764, que tenía un déficit de 5 equipos de valoración. Ambos ponían de relevancia la importancia del personal administrativo, en el caso de Sevilla con menos de la mitad de los puestos previstos, faltando también en Málaga el 50% de estos puestos.

Una situación que suele agravarse con el paso de los años, provocada por las continuas jubilaciones y traslados, especialmente del personal administrativo, que ante la presión a la que se ven sometidos, optan por otros puestos.

Considerando que la deficiente **dotación de recursos humanos es una de las causas de las dilaciones en la tramitación de los expedientes de discapacidad**, se emitió [resolución](#) dirigida a la Dirección General de Personas de Discapacidad, en la que se recomendó, entre otras cuestiones, *“que se acometan actuaciones de carácter estructural y permanente en la dotación de personal de los Centros de Valoración y Orientación existentes en las distintas provincias andaluzas, con especial atención al personal administrativo y se traslade a esta Defensoría cuándo se hará efectivo en relación a los presupuestos consignados para ello”*.

Una resolución que ha sido aceptada por la Dirección General informando que junto a la Inspección General de Servicios y la Secretaría General para la Administración Pública, elaboraron un documento con **73 medidas para implementar la reforma estructural en los centros de valoración**.

En cuanto al personal, trasladan que finalmente, han creado y dotado en el presupuesto 60 nuevas plazas, 11 puestos más de los previstos inicialmente. Si bien, no aportan información de los centros en los que se ha incrementado estas plantillas.

II.- Del derecho a conocer el estado de su expediente y la fecha aproximada en la que se va a recibir la resolución en los expedientes.

El elevado retraso a la hora de resolver los procedimientos, tanto de reconocimiento como de revisión del grado de discapacidad, han motivado el envío de numerosas quejas en esta Defensoría, en las que nos trasladan que existiendo dilaciones en la tramitación de su expediente desconocen la fecha aproximada en la que serán citados o notificada la resolución y que preguntado al centro gestor solo se les informa por la fecha que van resolviendo.

Un dato que no es útil para calcular el tiempo que han de esperar, puesto que la persona solicitante desconoce el volumen de expedientes que tiene el C.V.O y los recursos humanos y técnicos de los que se dispone.

El derecho a conocer el estado del expediente y la fecha aproximada en el que será resuelto está fundamentado en el artículo 53.1.A) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, también íntimamente relacionado con la transparencia pública de la Administración, que ha de actuar con la debida diligencia, poniéndose en el lugar del otro.

Una fecha aproximada, que aún estando sujeta a oscilaciones y fluctuaciones se les debiera de proporcionar a través de cualquiera de los canales articulados por esa Consejería, orientando a la persona interesada sobre cuándo verá satisfecha su pretensión.

Unas solicitudes que al no ser respondidas han propiciado que se interpusieran hojas de sugerencias y reclamaciones, que en muchos de los casos no han sido respondidas en los plazos establecidos, en este caso tres meses desde la fecha en la que fueron registradas.

En este sentido en la queja 24/0973, se ha dictado [Resolución](#), recomendado a la Delegación Territorial de Málaga, que se le traslade a las personas interesadas la fecha aproximada en la que se producirá la valoración o revisión por agravamiento de su grado de discapacidad, así como que se contesten en plazo las Hojas de Sugerencias y Reclamaciones.

III.- La dilación en las valoraciones de grado de discapacidad inciden en la emisión de las tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida.

Son frecuentes las quejas recibidas referidas a las dilaciones en la emisión de tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida cuando todavía no se ha producido la valoración/revisión del grado de discapacidad, de manera que no se ha podido valorar la movilidad de la persona y, por ende, no cumple con los requisitos para acceder a la misma.

Sin embargo y, debido al desconocimiento que una buena parte de solicitantes tienen en relación a los requisitos que hay que cumplir para acceder a la citada tarjeta, transcurridos los tres meses legalmente establecidos sin obtener respuesta a la solicitud de la misma y, pese a no haber obtenido todavía cita para la valoración/revisión de su discapacidad, se interponen quejas, tanto ante esta Institución como ante el Centro de Valoración y Orientación de su provincia.

Una cuestión que fue objeto de [resolución](#) a la Dirección General de Personas con Discapacidad en la citada queja de oficio dirigida a Sevilla 23/5513, en el sentido de que se informara a la ciudadanía de que, pese a que en la legislación actual se indique que su solicitud será resuelta en el plazo máximo de tres meses, ésta se resolverá de manera conjunta en el momento de la valoración/revisión de su grado de discapacidad..

Una recomendación que ha sido aceptada por la Dirección General, trasladándonos que están trabajando en la modificación de los procedimientos y del formulario de modo que se incluya en el mismo un apartado para solicitar la tarjeta de aparcamiento en el supuesto que obtenga la puntuación necesaria del baremo de movilidad, lo que permitirá que se valoren ambas circunstancias al mismo tiempo y en su caso se emita la tarjeta.

IV.- La inexistencia de un procedimiento para la detección de los expedientes que han de ser priorizados perjudica a las personas más vulnerables.

Otra de las cuestiones detectadas a través de las quejas recibidas es las dilaciones existentes en solicitudes que debieran de ser priorizadas, por lo que se estima que en algunos Centros de Valoración no se tiene previsto un procedimiento que permita detectar estos expedientes.

Igualmente y, en menor medida, esta problemática se ha dado en personas que se encontraban ante situación de especial fragilidad, por padecer un alzheimer muy avanzado o un cáncer terminal, habiendo sido sus expedientes catalogados como ordinarios.

De esta manera, entiende esta Institución que, en caso de no haber intervenido, finalmente las personas que se encontraban en estas circunstancias hubiesen sido valoradas en un plazo muy superior al previsto en estos casos.

Preocupa también a esta Defensoría las dilaciones de las solicitudes de los menores. Se establece que su solicitud debe ser resuelta en un plazo máximo de tres meses, habiéndose recibido quejas con dilaciones muy superiores.

Así, con la finalidad de evitar estas dilaciones en situaciones tan sensibles como las previstas, entendiendo la sobrecarga de trabajo a la que está sometida el personal, considera esta Institución que, para salvaguardar y proteger la especial protección que la legislación otorga a ciertos supuestos, se ha de establecer en todos los Centros, un procedimiento que dotado de los recursos humanos necesario compruebe el triaje de las solicitudes.

Una forma de proceder que se tiene previsto en algunas provincias, como es el caso de Granada, que nos informa que tienen *“una Asesora Técnica de Tratamiento a tiempo completo y otra a tiempo parcial, que se dedican a leer las solicitudes para detectar y priorizar los casos susceptibles de priorización”*.

Dado que ésta priorización es fundamental para salvaguardar los derechos de las personas incluidas en estos supuestos, se ha sugerido a la Dirección General de Personas con Discapacidad *“Que se incorpore a la solicitud de reconocimiento/revisión del grado de discapacidad casillas donde la ciudadanía pueda reflejar de forma clara que, bajo su criterio, se trata de un supuesto de priorización de expediente, de manera que pueda verificarse de forma rápida y eficaz esta cuestión por parte del Equipo Multiprofesional del CVO, siempre y cuando dicha priorización no esté sometida a enjuiciamiento crítico del personal técnico del Centro de Valoración y Orientación”*.

A este respecto nos ha respondido la Dirección General que procederán *“al análisis de la sugerencia para comprobar la viabilidad de la misma. Se está realizando la elaboración de un nuevo formulario de solicitud de reconocimiento de grado de discapacidad, donde se atenderá a analizar la viabilidad de su sugerencia”*.

Una detección que será más viable al trasladarnos la Dirección General haber *“impulsado un plan de horas extraordinarias, que entre otras cuestiones, permitirá la gestión y priorización de las solicitudes”*.

Unas medidas que serán objeto de seguimiento en 2025, dado que solo en las semanas que nos han ocupado la recopilación de datos de este informe anual, se siguen recibiendo quejas en el mismo sentido que lo expuesto.

2.1.4.2.3. Exclusión por pertenencia a grupo social

2.1.4.2.3.1. Personas migrantes

La incorporación de España al grupo de naciones receptoras de inmigrantes, con varias décadas de retraso con respecto a otros países europeos, ha supuesto que décadas después nos encontremos en una sociedad multicultural, que si bien aporta valores que han de ser compartidos, también se enfrenta a desafíos que deberán ser gestionados. Una realidad marcada, en muchos casos, por un debate econo-

mista basado en valoraciones sobre el fenómeno migratorio, tanto desde el punto de vista recaudatorio como del gasto público.

Así, remontándonos a 2005, el Centro de Estudios Andaluces, publicó un estudio sobre el [“Impacto de la inmigración en las cuentas públicas y el sistema de pensiones en Andalucía: Efectos de medio y largo plazo”](#), en el que se analizó, entre otras cuestiones, datos sobre población, nativa e inmigrante, y flujos migratorios. Incorporó también una hipótesis de evolución demográfica y de los principales parámetros del sistema de pensiones, simulando el posible efecto de los flujos migratorios sobre el saldo financiero.

Entre sus conclusiones, exponía que, *“si no entrasen inmigrantes de aquí al 2050 el gasto en pensiones sobre el PIB se dispararía hasta casi doblarse en ese horizonte temporal”*, repercutiendo esta situación en Andalucía y en el conjunto del Estado español.

Tras los datos analizados, se deducía que la inmigración no empeoraría “ni mucho menos el saldo financiero de la Seguridad Social” sino que sería su aportación la que ayudaría a aliviar, sobre todo a corto plazo, los problemas derivados del envejecimiento poblacional.

En 2020, otro estudio sobre [“los perfiles, percepciones y experiencias de las personas migrantes residentes en Andalucía”](#), analiza los resultados de la encuesta realizada a la población migrante residente en Andalucía, con el objetivo principal de proporcionar una visión más equilibrada y realista sobre la migración en nuestra región, basada en una información clara, objetiva y con base empírica.

Un estudio con una muestra de 779 personas encuestadas, todas ellas titulares de algún tipo de permiso de residencia tipificado en la legislación española, siendo que el 75% de los encuestados vivía en España desde hacía más de tres años.

La mayoría de estas personas habían abandonado su país por razones económicas, aunque una minoría lo hacían por motivos de conflicto político o inseguridad. Sin embargo, una vez establecidos en territorio andaluz, su primera necesidad seguía siendo el acceso a un puesto de trabajo y el apoyo económico. Una problemática que se recrudece en caso de las mujeres, que decían sufrir mayores tasas de desempleo que los hombres, haciendo más trabajos sin contrato.

Entre las conclusiones de este estudio, desde el punto de vista habitacional, la mayor parte de ellos no podían mantener una vivienda solos, necesitando un alquiler compartido con más personas, en pisos más bien modestos.

En cuanto a las relaciones sociales con la comunidad andaluza mostraban *“unas expectativas de convivencia bastante halagüeñas”* ya que *“tres de cada cuatro consideran positivo o muy positivo el trato de los andaluces hacia los migrantes”*. Si embargo una minoría sí había percibido un trato diferencial.

Unos datos que, al recabarse solo en personas con algún tipo de documentación, no reflejan la situación de cientos de personas que, aunque llevan residiendo muchos años en nuestro país, carecen de ella, en ocasiones provocado por las trabas administrativas que encuentran.

Hablamos de quienes llegan a nuestras fronteras por rutas no seguras, y que tras años de permanencia trabajan en los hogares de muchas familias andaluzas, en los campos de agricultura intensiva o en otros sectores económicos que utilizan esta mano de obra como fuente de un progreso, que no pudiéramos definirlo como “sostenible”.

Así, tras décadas desde las primeras llegadas de migrantes, nos encontramos con una sociedad plural, donde hombres y mujeres atraídos por expectativas para mejorar su vida, se han incorporado a nuestros pueblos y ciudades, siendo receptores de los derechos que les ampara nuestro ordenamiento jurídico.

Así, la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que han asumido los Gobiernos de España y de la Comunidad Autónoma de Andalucía, consciente de esta realidad, incluye objetivos y

metas para “construir el mundo y la Europa que queremos”, construyendo un modelo de sociedad en el que se afronten los grandes retos que se nos presentan, sin estar guiados por el miedo.

Según el [Plan de Acción para la Implementación de la Agenda](#), “las respuestas deben estar basadas en los valores universales de la justicia, la igualdad, la solidaridad y los Derechos Humanos”.

Con este objetivo, el Consejo de Gobierno, aprobó la [Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025](#): Inclusión y convivencia, que pretende dar una respuesta a las necesidades que Andalucía tiene ante los procesos de integración de las personas migrantes asentadas en nuestra comunidad, así como por la llegada de nuevos flujos migratorios. Retos “que han de afrontar con la finalidad de conseguir una sociedad cohesionada en un clima de convivencia que respete la diversidad”, y alineada a los ODS de la Agenda 2030.

En el diagnóstico que sirve de base para definir los objetivos y acciones, se aportan datos sobre las características de la población extranjera en Andalucía, que representa el 10,37%, una cifra sensiblemente inferior al del conjunto de España con el 15,24%. Las provincias con más población migrante son Málaga y Almería, seguidas de Huelva y Granada.

Se recoge también, que los principales sectores de actividad en los que trabajan las personas extranjeras en Andalucía, son la agricultura y la hostelería, tanto para hombres como para mujeres. El tercer lugar lo ocupa la construcción, para el caso de los hombres y el comercio, para el caso de las mujeres. Un empleo que arroja una brecha salarial entre personas de nacionalidad española y extranjera, y una temporalidad en las nuevas contrataciones del 95% en la población migrante.

En cuanto a la afiliación a la Seguridad Social, la gran mayoría de las personas inmigrantes está afiliada en el régimen general y sólo un 18,1% están dados de alta como trabajadores autónomos.

Puesto de manifiesto, algunos de los rasgos de la población migrante en Andalucía, analizaremos algunos de las **principales dificultades para la inclusión social** de estas personas, que hemos conocido a través de las quejas recibidas en la Defensoría. Muchas de ellas, referidas a situaciones que deben ser analizadas por el Defensor del Pueblo de España, por estar referidas a administraciones de ámbito estatal.

En otras ocasiones, las quejas están referidas a competencias de organismos de la comunidad autónoma, como son las dificultades para acceder a una vivienda, o a la situación de quienes viven en infraviviendas o chabolas en los asentamientos de Huelva y Almería, una cuestión esta última de la que hemos dado cuenta en epígrafes anteriores.

Nos informan también de las dilaciones para obtener el informe de inserción para aportar a su expediente de regularización o de las resoluciones negativas para empadronarse en el lugar donde se reside, que les impide acceder a recursos públicos y derechos que les son reconocidos por el ordenamiento español.

Pero quizá, son los casos de discriminación hacia las personas migrantes los que más llaman la atención en una sociedad avanzada, con años de convivencia y una experiencia migratoria de andaluces a otras regiones de España y del extranjero.

2.1.4.2.3.1.1. El empadronamiento, una obligación que abre la puerta a derechos

Conforme se establece el artículo 15 de la [Ley de Bases de Régimen Local](#), “toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente”.

Así, **estar empadronado es uno de los requisitos para el acceso a derechos y prestaciones** como la sanidad, la educación o para solicitar determinadas ayudas económicas, como la Rmisa, Para las per-

sonas migrantes, el padrón se requiere también para determinar a quién corresponde la elaboración y entrega del informe de inserción social.

Por lo tanto, ha de ser correlativo que frente a una obligación de las personas exista otra de la administración de proceder al empadronamiento, siempre que se documente que efectivamente si reside en el domicilio indicado.

Los principales problemas que nos traslada la ciudadanía respecto al empadronamiento, están relacionados con **la interpretación que hacen algunos ayuntamientos de las normas que regulan la gestión del Padrón, que no se corresponde con las obligaciones que la Ley les otorga, perjudicando los derechos de las personas migrantes.**

Es el caso del promotor de la queja 24/1061, colombiano, que reside en una vivienda de la abuela de su esposa, de la que no tienen documentación, y que necesitando empadronarse, ha aportando la factura del suministro eléctrico. El Ayuntamiento le ha requerido autorización y documento de identidad de la titular de la mencionada factura, sin que le conste que se hubiera realizado ningún otro acto de trámite para verificar que efectivamente residen en el domicilio reseñado.

Todo ello, a pesar de las [Instrucciones](#) técnicas de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local a los Ayuntamientos sobre actuaciones del padrón municipal.

Una situación que ha sido objeto de [Resolución](#) habiendo requerido al ayuntamiento que siguiendo las indicaciones de la normativa de referencia, y en concreto el apartado 2.3 de la Resolución de 17 de febrero de 2020, se gire visita de la Policía local y verificada la efectiva residencia del interesado en la dirección indicada, tramite su alta en el padrón municipal. Una resolución que ha sido aceptada por el Ayuntamiento, procediéndose al empadronado de su promotor. .

Si bien, cada vez es mayor el número de ayuntamientos que acatan la normativa antes referida, **sigue sin resolverse muchas de las solicitudes de empadronamiento de quien vive en chabolas, siendo en muchas ocasiones trabajadores del campo.** Así se deduce de los datos aportados en las quejas recibidas y de las manifestaciones de asociaciones del tercer sector que trabajan con esta población.

Tal y como consta en la Instrucción del INE de referencia, ***“las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón”***, más cuando en estos casos se cuenta con la geolocalización.

En este sentido, se recibieron varios escritos en los que nos relataban que se había solicitado al Ayuntamiento de Lucena del Puerto el empadronamiento en las chabolas en las que residían en los asentamientos de su municipio, sin que en unos casos se hubiesen resuelto los expedientes.

Unos expedientes que se agruparon en la queja 24/4217, y que tras relacionar la documentación que fue aportada al expediente de empadronamiento, en la que se constataba su permanencia en el municipio durante años y la georeferencias de la chabola en cuestión, y no siendo por tanto un empadronamiento inclusivo, se dictó [Resolución](#) de alcance general, recomendando que se tramiten los expedientes de empadronamiento en los plazos legalmente previstos y que en su caso se reconozca y declare la fecha de efecto desde la presentación de la solicitud en el Ayuntamiento.

Igualmente se recomendó que, dada la habitualidad en la residencia de las personas que, ocupando los asentamientos chabolistas de su municipio solicitan el alta en el padrón, se articulen los mecanismos que consideren oportunos para verificar la residencia de los solicitantes de empadronamiento y en su caso procedan a la inscripción padronal. Y que, dado que estas personas suelen ser trabajadoras del campo, se deberá de adoptar las medidas oportunas para que en caso de girar visita al lugar indicado, ésta sea compatible con su actividad laboral.

Se consideró también incluir en la resolución, que para dar cumplimiento al mandato del art. 17 de la LRBL procedan a la actualización del censo de las personas que residen de forma continuada en los asentamientos de su término municipal tal y como se recoge en el apartado 5.1.3.2 en el que se indica que “Los Ayuntamientos declararán de oficio la inscripción en su Padrón como vecinos a las personas que vivan habitualmente en su término municipal y no figuren inscritas en el mismo, al amparo del artículo 73 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales”.

Hacer también mención a la queja 24/6047, también referida a una **solicitud de empadronamiento en una chabola de Lucena del Puerto, que se requería de urgencia, dado que era necesario para la tramitación de la autorización de residencia por razones humanitarias**, al padecer una enfermedad grave y que según se informa por el Servicio Andaluz de Salud, desconocen “*si el tratamiento que está precisando puede ser llevado a cabo en su país de origen, aunque probablemente no*”.

Una tramitación que, a pesar de lo sensible de su situación, se estaba dilatando pues se había requerido un informe de los Servicios Sociales Comunitarios, sin que se hubiese emitido. Un trámite que no procedía dado que no se había solicitado el empadronamiento ficticio, sino el empadronamiento en una chabola debidamente referenciada.

Y puesto que este informe no se considera preceptivo y no constando que se hubiese aportado informes de la Policía Local o Guardería Rural para verificar la realidad del empadronamiento, tal y como nos indicaron que procedían en otros expedientes de queja, se dictó [Resolución](#) para su empadronamiento de forma urgente y preferente. Habiendo transcurrido más de un mes sin recibir respuesta a estas recomendaciones, y considerando que Lucena del Puerto es un municipio que es asistido jurídicamente por la Diputación Provincial de Huelva, nos desplazamos para mantener una reunión con responsables municipales a los efectos de transmitirles el posicionamiento de esta Defensoría con respecto a las obligaciones que tiene su ayuntamiento respecto a la gestión del Padrón.

Tras, esa reunión se ha recibido contestación del ayuntamiento, aceptando las recomendaciones de empadronamiento en los estrictos términos de las mismas, “ordenando la tramitación administrativa de los expedientes que le correspondan a los empleados del padrón municipal”, lo que implica que al tener algunas de las recomendaciones un alcance general, se proceda a empadronar a quienes residen de forma efectiva en las chabolas de los asentamientos, pudiendo realizar los actos de trámite necesarios para documentar esta realidad, en el caso de que así lo consideren necesario.

Desde esta Defensoría se pone en valor, esta decisión de la alcaldía, que ha puesto a las personas en el centro de su atención, considerando la especial relevancia del empadronamiento para la inclusión de las personas migrantes.

Y por último, reseñamos también la queja 24/1073 en la que la promotora de la queja, tras contraer matrimonio, solicita el cambio de domicilio al Ayuntamiento de Los Marines (Huelva), al residir junto a su marido en la vivienda de la que éste es copropietario junto a su ex mujer. Se le requiere para que aporte al expediente documentación referida a la titularidad de la vivienda, sin realizar otros actos de trámite para tal finalidad.

Considerando esta Defensoría que es una documentación que no ha de ser necesaria, dado que constituye el domicilio conyugal de la pareja, se dicta Resolución [Resolución bopa] entre otras cuestiones, que se “**tramite el alta de inscripción de la persona interesada** conforme lo previsto en el apartado 2.3 que trata de la “Documentación acreditativa del domicilio de residencia” sin requerir a las personas solicitantes la documentación complementaria referida a la titularidad de la vivienda, pudiendo comprobar por otros medios si reside de manera efectiva en el domicilio indicado”.

Una resolución que ha sido rechazada por el ayuntamiento, fundamentada en que la cotitular de la vivienda en la que reside junto a su marido no da su consentimiento para el empadronamiento. Una autorización que no es necesaria para proceder al cambio de domicilio, conforme se le ha expuesto en los fundamentos jurídicos de la resolución.

2.1.4.2.3.1.2. Situaciones de discriminación hacia la población migrante

La lucha contra la discriminación es un imperativo ético y moral. Así, en el ámbito de la Unión Europea a través del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), se ha publicado recientemente el informe «Análisis del impacto económico de la discriminación y la desigualdad entre la población autóctona y la extranjera residente en España», con el objetivo de aportar datos que expresen la magnitud y extensión de la discriminación que sufren las personas extranjeras en España por el mero hecho de serlo.

Se analiza en este estudio el impacto económico que tiene la discriminación, **poniendo el acento en el ámbito laboral y educativo**. Y se extraen una serie de conclusiones relacionadas con la brecha de integración laboral de las personas extranjeras, con una discriminación específicamente acentuada en las mujeres.

Por su parte, el [Marco Estratégico de Ciudadanía, Inclusión contra el racismo y la xenofobia 2023-2027](#), del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, tiene como objetivo contribuir a hacer de la sociedad española un ejemplo de sociedad cohesionada, inclusiva, diversa y justa, que genera riqueza, empleo y desarrollo, donde no haya cabida para el racismo, la xenofobia y la intolerancia.

Los retos recogidos, pudieran constituir un referente apropiado para la implementación de programas y actuaciones encaminados a luchar contra las situaciones de exclusión y por lo tanto oportuno para traer a colación en este informe anual:

- ▶ Eliminar la brecha de la desigualdad social y étnica que existe. Un desafío que necesita la elaboración de políticas públicas de cohesión social amplias y universales.
- ▶ Gestionar desde una perspectiva intercultural la creciente diversidad étnica, siendo necesario lograr el encuentro y la convivencia entre diferentes, abordando la diversidad a través de un trabajo de fondo sobre el prejuicio étnico grupal, fuertemente arraigado y extendido en nuestra sociedad.
- ▶ Garantizar la adecuada integración social de los hijos e hijas de personas extranjeras. Para ello se deberían de fomentar un conjunto de medidas que apoyen las trayectorias de integración a fin de que no repitan o hereden las condiciones sociales de sus padres.
- ▶ Fomentar la inclusión del conjunto de la población en los diferentes espacios participativos de la comunidad local: políticos, asociativos, deportivos, etc. con un enfoque universalista sobre la participación, que fomente la articulación social y política de la comunidad local, y la transmisión de sus demandas y necesidades.
- ▶ Reforzar los sistemas de coordinación y gobernanza de las políticas de integración. Se hace necesario superar la segmentación y parcialización de las actuaciones en este campo entre numerosos proyectos pequeños que, muchas veces, se desarrollan de forma paralela, sin que exista un plan o una dirección estratégica compartida que coordine sus esfuerzos e inversiones.

En el ámbito andaluz, destacar la [Estrategia Andaluza para la Inmigración](#), con una vigencia hasta 2025, que tiene igualmente recogidos retos de similares contenidos, partiendo de las necesidades detectadas. Y también algunos informes de entidades del tercer sector, en los que se refieren prácticas discriminatorias relacionadas con el racismo en Andalucía, que al amparo de iniciativas públicas para prevenir el racismo y la xenofobia pueden ser puestas en conocimiento de la sociedad.

En este sentido, la Asociación de Pro-derechos Humanos de Andalucía, APDHA, ha publicado el Informe sobre [la discriminación hacia la población migrante y las minorías étnicas en el acceso al alquiler residencial en Córdoba](#).

Recogen casos de prácticas discriminatorias hacia personas migrantes, respecto al trato recibido en la búsqueda de vivienda, declarando quienes han sido entrevistadas, *“no poder acceder a una vivienda digna, subrayando una diferencia con lo que pasa a las personas de nacionalidad española. Asimismo, se encuentran en la situación de tener que avisar de su color de piel o procedencia étnica, por las veces que han visto fracasar su intento de alquilar una vivienda por sus rasgos racializados”*.

Una doble discriminación, cuando además se exige que estas personas dispongan de nómina y preferentemente con antigüedad en el trabajo. Por tanto, tener rasgos que evidencien que se es migrante y una capacidad económica muy limitada, es una de las causas más frecuentes de discriminación residencial.

Por su parte en el informe titulado [Las fronteras internas en Andalucía: las vulneraciones de derechos en los asentamientos de Huelva y Almería](#), esta misma asociación pone en evidencia la discriminación residencial a la que se ven sometidos quienes viven en los asentamientos chabolistas de las provincias de Huelva y Almería. [Una situación insostenible, y claramente discriminatoria, tanto desde el punto de vista habitacional como laboral](#). Hablamos de personas, que en muchas ocasiones no tienen contrato, existiendo también salarios más bajos de lo estipulado en el convenio, y horas extras no computadas como tales y por lo tanto no abonadas.

Por otra parte, a través de la queja 24/7432 se ha podido constatar cómo **los discursos xenófobos y racistas pueden llegar a calar en pueblos con una tradición acogedora, que además necesitan a personas migrantes para el sostén de su economía**.

Es el caso del escrito remitido por una Plataforma ciudadana de vecinos de Almonte, que solicitan la intervención de este Comisionado por el aumento de la delincuencia en su localidad. Adjuntan a su escrito de queja, el documento que han presentado en ese ayuntamiento el pasado 24 de agosto en el que requerían su atención, dada la inseguridad en la que se encuentran las calles y espacios públicos, como consecuencia de la población inmigrante. Una situación que dicen “es insostenible”, aludiendo a prácticas delictivas que presuntamente se achacan a estas personas de origen extranjero.

Tras analizar la información aportada, se constataba cómo a través de las redes sociales de este movimiento, se comparten fotos con referencias explícitas en las que vinculan la inmigración a “reyertas, ocupaciones ilegales, vandalismo, agresiones, robos, etc...”.

Si bien, esta queja se concretaba en la reivindicación de los vecinos para que se dote a Almonte con más efectivos de la Guardia Civil, preocupa a esta Defensoría el abordaje que de esta cuestión se esté llevando a cabo desde el Equipo de Gobierno ya que, entendemos que afecta a la convivencia pacífica en Almonte.

Un municipio, que en el contexto de la [queja de oficio 22/4935](#), había aportado documentación sobre las numerosas actuaciones que realizaban para favorecer la inclusión de la población migrante en su localidad. Un municipio con casi el 30% de personas que han llegado a trabajar como consecuencia de los nichos laborales que tienen los distintos sectores productivos de la localidad, principalmente el agrícola, y que necesita de mano de obra extranjera para mantener sus niveles de productividad.

A este respecto, nos informaban desde el Ayuntamiento, que si bien la mencionada plataforma no había registrado ninguna petición, tampoco le constaba los actos delictivos que se mencionaba en el mismo, sin que en la Junta Local de Seguridad tengan constancia de ello. Adjuntaban el informe de la Comisión de Integración, constituida para elaborar y desarrollar un programa de intervención que permita mejorar la integración de las comunidades de inmigrantes en la dinámica del municipio, a través de unos objetivos específico que faciliten su incorporación social,

Una comisión de carácter permanente que, integrada por los distintas áreas del ayuntamiento, junto a entidades del tercer sector, se reúne periódicamente para planificar actuaciones coherentes con sus objetivos.

Una buena práctica que, considera esta Defensoría relevante para luchar contra esas “malas praxis” que siembran incertidumbre y miedos infundados a la ciudadanía de pueblos y ciudades andaluzas, donde la inmigración ha de verse como una oportunidad y no como un riesgo.

Y por último destacar **la importancia que tiene la formación en valores, de quienes trabajan en las administraciones, para sensibilizar a estos servidores públicos de la necesidad de prestar sus servicios a las personas migrantes, sin extralimitar sus funciones más allá de aquellas que tienen encomendadas.**

Es el caso de la queja 24/2308, en la que se constataba cómo desde la Oficina de Atención a la Ciudadanía del Ayuntamiento de Linares, en un expediente de Inscripción de Pareja de Hecho donde uno de ellos era migrante, se solicitó informe a la Comisaría de la Policía Nacional de Linares sobre la situación administrativa, no siendo un requisito necesario para el trámite que había de dar el Ayuntamiento al mencionado expediente. Una cuestión que ha provocado la apertura de un expediente de expulsión, con el perjuicio que ello conlleva a esta pareja.

Siendo la intervención pública mínima, uno de los principios rectores de la exposición de motivos de la [Ley 5/2002, de 16 de diciembre, de Parejas de Hecho](#), considera esta Defensoría que el trámite dado desde el Ayuntamiento a este expedientes de inscripción de parejas de hecho es discriminatorio.

Unos comportamientos que son contrarios a los recogidos en la [Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social](#), recogiendo el artículo 23 que, *“a los efectos de esta Ley, representa discriminación todo acto que, directa o indirectamente, conlleve una distinción, exclusión, restricción o preferencia contra un extranjero basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, las convicciones y prácticas religiosas, y que tenga como fin o efecto destruir o limitar el reconocimiento o el ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el campo político, económico, social o cultural”.*

Es también el caso de la queja 24/7937, en la que nos exponen cómo se le niega a una joven migrante el derecho a someterse a una Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), pese a que informó a los responsables de la entidad en la que estaba acogida de que continuar con su gestación le supondría tener que contraer matrimonio con su pareja de quién no recibía un buen trato y que no se encontraba preparada para la maternidad.

Una situación que fue el origen de su expulsión del programa, sin un acompañamiento de un asesoramiento u orientación, lo que le dificultaba la finalización de la formación académica de la que participaba.

Un caso, que pone de manifiesto la necesidad de que las administraciones responsables de la ejecución de fondos públicos, ejerzan un control sobre la implementación de programas dirigidos a la población migrante, conforme a los valores de nuestro ordenamiento jurídico, sin tener en cuenta sesgos religiosos.

2.1.4.2.3.1.3. Repercusión del Reglamento de Extranjería en la regularización por arraigo

El abordaje de la regularización de las personas migrantes que residen en España y en nuestra comunidad autónoma es una preocupación constante de esta Defensoría, que considera necesario facilitar vías para obtener una documentación que les facilite la inclusión en la sociedad en la que han elegido incorporarse.

Y siendo conscientes en esta Institución del Defensor del Pueblo Andalúz de la importancia de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales, que se podrá conceder a personas extranjeras que se hallen en España, o bien tengan vínculos familiares en España o estén integradas socialmente, se ha prestado una especial atención a las quejas presentadas por personas extranjeras en

las que nos solicitaban ayuda ante las dificultades que encontraban para la tramitación de los informes de inserción social por los Ayuntamientos.

En tanto que, en la gestión de dichos expedientes observamos discrepancias en la interpretación de la normativa en vigor por parte de las administraciones locales, incidiendo en los intereses de las personas afectadas, se procedió a incoar ocho actuaciones de oficio dirigidas a los ayuntamientos andaluces de cada provincia con más de 20.000 habitantes, así como a las Diputaciones Provinciales, en referencia a los de menor población. Quejas 22/4841 Granada, 22/4934 Cádiz, 22/4935 Huelva, 22/4936 Almería, 22/4937 Jaén, 22/4938 Córdoba, 22/4939 Sevilla y 22/4940 Málaga.

Unas actuaciones cuyo objetivo era conocer, entre otras cuestiones, los criterios tenidos en cuenta para valorar la integración de los solicitantes, tomando especial interés en la documentación requerida para acreditar el tiempo de residencia en territorio español, los tiempos medios de respuesta para su elaboración, así como las dificultades con las que se encuentren las Corporaciones para emitir los mencionados informes.

Conforme al marco jurídico vigente en 2022 y siendo que, en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ha prestado especial atención a los procedimientos de regularización administrativa por la vía del arraigo social regulados en el art. 31.3 de la LOEX, y teniendo en cuenta que, son elaborados desde los Servicios Sociales Comunitarios, **se permite a los ayuntamientos conocer a quienes han decidido asentarse y vincularse a su municipio, al mismo tiempo que tener conocimiento de sus circunstancias para adecuar las políticas públicas a la realidad existente, propiciando con ello una acogida real ya que se ha considerado la integración un proceso bidireccional inviable sin la participación e implicación de todos.**

Precisamos poner de relieve las principales cuestiones por las que nos interesábamos, entre las cuales se reseñan **los criterios tenidos en cuenta para valorar la integración de los solicitantes**, según la [Instrucción DGI/SGRJ/3/2011](#), sobre aplicación del Reglamento de la LO 4/2000 en materia de informe de arraigo.

Así, la Instrucción de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración sobre aplicación del reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, se indica, entre otras cuestiones, que *“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.*

Siendo necesario llevar tres años de residencia continuada en España para **acreditar el tiempo de permanencia**, pese a las indicaciones antes expuestas, detectamos por parte de determinadas corporaciones, la exigencia de una carencia en el padrón municipal de las personas solicitantes del informe, como requisito sine qua non para su elaboración.

Y si bien, esta antigüedad en el padrón puede ser considerada como un criterio para valorar la integración de la persona interesada en el municipio en el que tiene establecido su domicilio habitual, las Entidades Locales no pueden ignorar el resto de aspectos establecidos en la legislación de aplicación para estimar la integración de los solicitantes en nuestro territorio como son la posibilidad de contar con vivienda y medios de vida, los vínculos con familiares residentes en España, y los esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.

A este respecto de los informes recibidos, que no se ajustaban a la normativa en vigor, se detectó que se exigía requisitos no contemplados en la misma, como por ejemplo “el empadronamiento en territorio español de tres años, pasaporte en vigor con 120 días máximo de salidas del país, un compromiso de contratación o, en caso de no tenerlo, un contrato de alquiler de vivienda”.

En relación al **plazo de emisión y notificación del informe de inserción social**, se ha de tener en cuenta el artículo 124.2 del Reglamento de Extranjería en el que se expone que *“El informe de arraigo social, que deberá ser emitido y notificado al interesado en el **plazo** máximo de treinta días desde la fecha de la solicitud. Simultáneamente y por medios electrónicos, la Corporación Local deberá dar traslado del informe a la Oficina de Extranjería competente”*.

Un plazo de resolución que será exigible desde la fecha de presentación de la solicitud en la Corporación, debiendo tramitarse la elaboración del mismo aunque la persona solicitante no reúna los requisitos establecidos en la legislación cuando registre su solicitud, ésto es, si en el momento de la petición no se acreditase la permanencia mínima de tres años no se dilatará la emisión del informe solicitado hasta que este período pueda completarse.

Ante estas situaciones se han emitido resoluciones, publicadas en la página web de esta Defensoría, en las que se recomendaba:

- ▶ Que para la valoración de la integración de las personas migrantes, en cumplimiento de la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011, en los informes de inserción social se recoja el “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”, que son los medios económicos con los que cuente, los vínculos familiares con residente en España y el esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales, sin exigir por tanto una carencia en el padrón de su Ayuntamiento.
- ▶ Que, en cumplimiento de la normativa de aplicación referida, los informes sean emitidos y notificados a los interesados en un plazo de treinta días desde la fecha de solicitud, requiriendo a las personas solicitantes la documentación pertinente para la emisión del informe adoptando para ello las medidas necesarias.

Se pone de relevancia la colaboración de los ayuntamientos con esta Defensoría, aportando la información solicitada, así como otras buenas prácticas de referencia y poniendo en valor la importancia de la gestión de estos informes. También la aceptación de las recomendaciones formuladas, con las que pretendemos contribuir a una mayor protección de los derechos de las personas migrantes.

Tomando como ejemplo la queja dirigida a la provincia de Sevilla, 22/4839, se pone de manifiesto que más del 70 por ciento de los Ayuntamientos cumplen con la normativa en vigor, teniendo en cuenta los criterios del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, así como las Instrucciones dictadas por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. De la misma manera elaboran y notifican los informes en el plazo de los 30 días requeridos.

Ponemos también de manifiesto que las consideraciones realizadas respecto a las dificultades y aportaciones de mejora se tienen en cuenta por esta Defensoría para los distintos pronunciamientos que se emiten.

Y somos también conocedores del esfuerzo que se realiza por los/as profesionales de los centros de servicios sociales, responsables de la emisión de estos informes, que no disponiendo siempre del tiempo necesario, dada la deficiente conformación de los equipos en muchos centros, se esfuerzan por cumplir con los tiempos previstos en la normativa. Con ello se afianza la credibilidad de la ciudadanía en los servicios públicos, en un contexto de “buena administración”.

La relevancia de la figura del arraigo en la regularización administrativa de las personas migrantes que se encuentran en España, sin la correspondiente autorización de residencia y trabajo, queda constatada en la reforma del Reglamento de Es necesario también, poner de relevancia la publicación del [Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero](#), sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España y su integración social. Un reglamento que entrará en vigor el 20 de mayo de 2025 y que permitirá regularizar a unos 900.000 personas en tres años.

Esta nueva normativa gira en torno al principio de regularizar a las personas migrantes y de agilizar y facilitar los procedimientos de los trámites necesarios incluyéndose asimismo medidas de especial protección para colectivos vulnerables como las víctimas de violencia de género o de trata de seres humanos.

También hemos de tener en cuenta, el recurso interpuesto por organizaciones defensoras de los migrantes, del Reglamento de Extranjería, que plantean ante el Tribunal Supremo que no se ha tenido en cuenta los avances que figuraban en un primer borrador, lo que ha supuesto un retroceso para determinadas situaciones dado que dejará en la ilegalidad a más de 20.000 personas.

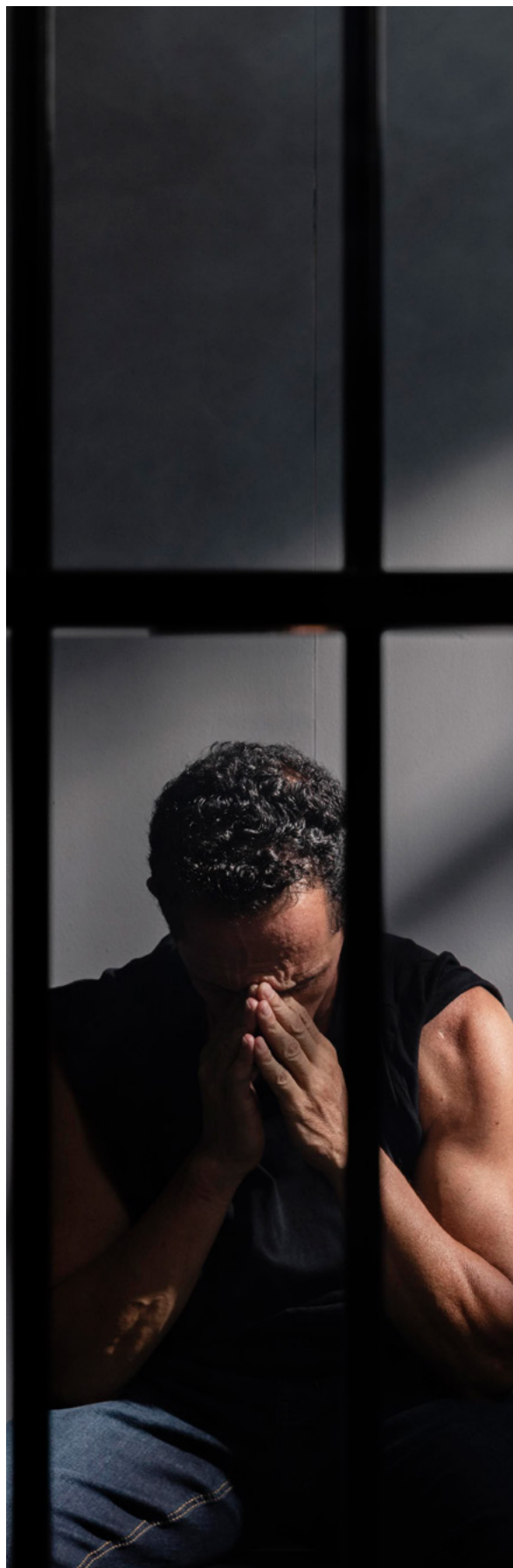
Se centra en la restricción de derechos a los solicitantes de asilo, que quedan excluidos del cómputo del tiempo de arraigo; del sometimiento a familiares de españoles a condiciones y derechos peores que los familiares de ciudadanos de la Unión Europea; y con respecto a los derechos de los menores se plantea cambiar el sentido del silencio, debiendo de corresponder el “silencio presunto positivo”, para evitar que no queden en una “especie de limbo”.

Concluimos incidiendo en la consideración de la **inclusión social de la población migrante como una clave en el abordaje de los flujos migratorios** en acuerdos de ámbito internacional. Una cuestión que se contempla en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que fija metas para superar las dificultades de estas personas para alcanzar los derechos que le son inherentes.

2.1.4.2.3.2. Personas privadas de libertad

Según las estadísticas publicadas por el Consejo General Judicial, en diciembre de 2023 se encontraban privadas de libertad en nuestra región 12.551 personas, siendo por tanto la Comunidad Autónoma Andaluza, la que tiene la mayor población reclusa en nuestro país, contando con catorce centros penitenciarios, siete centros de inserción social (CIS) y un Hospital Psiquiátrico.

Conforme al prólogo de la Ley Orgánica General Penitenciaria, la finalidad resocializadora de la



pena está fundamentada en la idea de que “el penado no es un ser eliminado de la sociedad, sino una persona que continua formando parte de la misma, incluso como miembro activo, si bien sometido a un particular régimen jurídico, motivado por el comportamiento antisocial anterior de aquél y encaminado a preparar su vuelta a la vida libre en las mejores condiciones para ejercitar socialmente su libertad”.

La atención a esta población requiere de un enfoque transversal, por eso nos hemos entrevistado con los centros penitenciarios y centros de inserción social (CIS), con los colegios de abogados y con el tercer sector, además de entrevistas personales con la población reclusa

Consciente de esta realidad, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido desarrollando una amplia y dilatada labor de atención hacia escenarios donde se producen medidas de retención o privación de libertad.

En la gestión penitenciaria concurren acciones y políticas en las que interviene la gestión de la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) y la propia Junta de Andalucía, responsable del ejercicio de competencias tan sensibles a la actividad diaria de la vida en cada una de las personas que se encuentran en prisión.

Teniendo en cuenta el ámbito competencial para abordar el tratamiento de las personas privadas de libertad, consideramos de suma importancia **la coordinación entre las administraciones responsables de la implementación de las distintas políticas públicas** que redunden en quienes se encuentran en prisión y han de prepararse para reinserirse en la sociedad. También hemos podido constatar la **relevancia del Tercer Sector**, que comprometido con mejorar las condiciones de vida y la defensa de los derechos de estas personas, prestan sus servicios en los distintos establecimientos penitenciarios a través de la financiación pública de las distintas administraciones.

Partiendo del conocimiento que esta Defensoría tiene de la realidad penitenciaria, dado los años que viene tramitando quejas de quienes se encuentran en prisión, al inicio de este último mandato se consideró conveniente abordar un diagnóstico sobre algunos de los problemas detectados y las causas que los provocan.

Así, en el contexto de la [Estrategia de la Defensoría para los años 2021-2024](#), se puso el acento en un modelo de gestión de las quejas, **poniendo a las personas en el centro de atención, especialmente a las más vulnerables para que nadie se quede atrás**, conociendo con más profundidad a las Administraciones prestadoras de recursos públicos, a las Entidades sociales del tercer sector que trabajan con esta realidad y a las familias y entornos cercanos. Una forma de trabajar en coordinación con el Defensor del Pueblo de España.

Especial atención nos merecen los familiares, madres y hermanos/as que sufren por la situación de sus seres queridos, sin poder prestarles ayuda directamente, solo confiando en los cuidados que se les dispensen desde la administración penitenciaria. Situaciones que son atendidas, solicitando la colaboración de la SGIP con la finalidad de informar directamente a los interesados/as, ya que somos conscientes de que esta gestión suele tranquilizarles, simplemente con sentirse escuchados. Y en caso de detectar que se están vulnerando algunos de los derechos que les asisten, en función de si la Administración prestadora es de ámbito estatal o regional, las quejas son remitidas al Defensor estatal para su consideración, o se gestionan por esta Defensoría.

Con el convencimiento de que el análisis de los recursos que prestan las administraciones, bien directamente o bien a través del tercer sector, requiere una mirada transversal, desde la Defensoría se ha elaborado una programación que prevé la recogida de información a nivel provincial.

Para ello, nos hemos entrevistado con los equipos directivos y técnicos de los centros penitenciarios y centros de inserción social (CIS), con los profesionales del turno de oficio de penitenciaría de los colegios de abogados y con tercer sector que desarrolla programas en los establecimientos penitenciarios de cada provincia.

Unas visitas que se iniciaron a finales de 2022, manteniéndose reuniones en las provincias de Jaén, Huelva, Córdoba, Almería, Granada y Sevilla. Estos encuentros con los distintos agentes intervinientes nos han permitido obtener una información más completa de cada una de las cuestiones abordadas a la que se ha incorporado la visión de sindicatos de funcionarios, y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que nos han visitado en nuestras dependencias.

A lo largo de este periodo hemos podido constatar que siendo los problemas de similar naturaleza en unas y otras provincias, difiere el abordaje que se realiza en cada uno de los establecimientos penitenciarios, obedeciendo esta disparidad a distintos factores. Una evidencia que, a nuestro parecer, merece un análisis que permita mejoras en la implementación de los distintos recursos públicos, que maximice el impacto de los programas destinados a la reinserción.

Tras las visitas realizadas en estos dos años, **se han priorizado actuaciones de oficio** dirigidas a las distintos órganos de la Administración andaluza, solicitando también la colaboración de la SGIP en cada una de ellas.

2.1.4.2.3.2.1. Actuaciones de coordinación entre administraciones para mejorar la salud de las personas privadas de libertad

Transferencia de la sanidad penitenciaria a la administración andaluza. Queja de oficio [24/8504](#), ante la dualidad de sistema de salud, que aún persiste en 2024, con los consiguientes problemas a la hora de abordar una atención sanitaria que ponga el acento en una historia clínica única, o al menos compartida por ambos profesionales.

Así, tomando como referencia la [preguntas parlamentarias](#) de 2021 y el [debate sobre el impulso de la transferencia de la sanidad penitenciaria](#), así como la información aportada en quejas anteriores sobre esta problemática, se ha solicitado información a la Consejería de Salud y Consumo y al Servicio Andaluz de Salud, para conocer el estado de tramitación en el que se encuentra esta transferencia a favor de la comunidad autónoma, o en su caso, la firma de un convenio que dé cobertura a la atención especializada.

Y mientras tanto se materializa, nos hemos interesado por las gestiones realizadas para que en las prisiones se pueda implementar el Diraya, como herramienta que permita a los profesionales de las prisiones conocer la historia clínica de los pacientes antes de su ingreso.

De los informes aportados en esta queja de oficio, desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos trasladan que desde 2018 se ha manifestado a la Consejería de Salud su voluntariedad, tanto para las transferencias como para la elaboración de convenios, así en mayo de 2024 se remitió el [borrador del Convenio de Historia Clínica Digital y Telemedicina](#). Desde la Consejería de Salud y Consumo nos informan de las dificultades para concretar la transferencia de la sanidad penitenciaria.

A este respecto, considera esta Defensoría que, si bien los avances trasladados ponen de manifiesto la voluntad de ambas administraciones por hacer efectivo el derecho a la salud de las personas privadas de libertad, se ha de superar los obstáculos que impiden que la sanidad andaluza asuma las prestaciones sanitarias de estas personas, tras más de dos décadas.

Atención sanitaria especializada. Queja de oficio [24/8888](#), sobre la atención especializada prestada por el SAS. Tal es el caso del informe de esta Defensoría dedicado a poner en valor "[Las Unidades de Custodia Hospitalaria](#)". Un informe que fue presentado en el Parlamento de Andalucía en sesión de 2 de junio

de 2016 y que, tal y como se trasladaba, formaba parte de una reflexión más sobre los problemas que tiene la población reclusa a la hora de demandar su derecho constitucional a la protección de la salud.

Se señalaba en este informe, la necesidad de articular medidas para que la atención de estas personas en los centros hospitalarios se dispense con la mayor de las coberturas, garantizándose al mismo tiempo la seguridad de quienes son trasladados, así como del resto de personal que se encuentran en los hospitales.

También hemos conocido en las reuniones mantenidas con responsables de los establecimientos penitenciarios, diferencias de unas provincias a otras, en cuanto a cómo se presta esta atención especializada y su repercusión en quienes están cumpliendo condena.

Así, además de las derivaciones a los hospitales de referencia, existen centros penitenciarios en Andalucía que tienen acuerdos no formales y espacios de colaboración con los profesionales del SAS, que permiten agilizar las citas de derivación, en otros en los que incluso son los facultativos los que se desplazan a los centros penitenciarios para atender a esta población.

Y, puesto que la atención sanitaria especializada requiere de la concurrencia de las Fuerzas de Seguridad, Policía Nacional y Guardia Civil, para garantizar los traslados a los hospitales de referencia, además de la vigilancia en los propios establecimientos sanitarios, se hace también necesario una coordinación efectiva, que impida la pérdida de citas médicas, evitando dilaciones en las mismas. De lo contrario se perjudican siempre a las personas enfermas que estando internas en Centros Penitenciarios, que no pueden tener iniciativas para gestionar sus problemas de salud.

Consciente de esta problemática en la queja de oficio [24/8888](#) dirigida al Servicio Andaluz de Salud, nos interesábamos por la gestión de las Unidades de Custodia Hospitalaria así como por aquellas iniciativas referidas a mejorar los espacios de atención médica en los centros hospitalarios que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad como son el derecho a la intimidad y la privacidad de su condición de penados.

La Administración autonómica nos traslada que se continúa trabajando en los acuerdos/protocolos de coordinación existentes, fortaleciendo los espacios de coordinación entre los centros penitenciarios y los hospitales de referencia, con el fin de optimizar los procesos de traslado y garantizar la continuidad asistencial, estando pendiente de iniciar gestiones conjuntas para los Convenios de Unidades de Custodia Hospitalaria.

2.1.4.2.3.2.2. Abordaje de la drogadicción en prisión. Queja de oficio 24/7529

En el estudio elaborado por la Red de Atención a las Adicciones (UNAD), Situación de las personas con adicciones en las prisiones españolas. Una visión con perspectiva de género se recoge que “*Los delitos por los que están cumpliendo pena de prisión las personas privadas de libertad con problemas de adicciones a las drogas y/o al juego patológico son, principalmente, delitos contra el patrimonio (siendo en un 47% el primer delito por el que están cumpliendo condena), tanto hombres como mujeres. El segundo delito por el que cumple la condena, así como el tercero, también es mayoritariamente el delito contra el patrimonio*”. La siguiente tipología delictiva por la que están en prisión las personas con problemas de adicciones es el delito contra la salud pública, tanto para quienes mencionan tener un solo delito como para quienes mencionan tener un segundo delito y un tercero”.

Siendo consciente la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) de que **la drogodependencia es uno de los factores desestabilizadores más importantes de las personas**, en la [Circular 3/2011](#) se abordan los programas con drogodependientes, desde la perspectiva de la prevención, la asistencia y la reincorporación social, estableciéndose que para el desarrollo de los mismos se contará con la participación tanto de las distintas áreas penitenciarias, como de las instituciones dependientes de la Administración Central, Autonómica y Local, así como de las Organizaciones no Gubernamentales.

Es por tanto de **especial relevancia el abordaje integral de la drogadicción y sus consecuencias en prisión, ya que, de otro modo, no será posible la reinserción real de la población reclusa.**

Una colaboración que se consideraba necesaria para que el promotor de la queja 21/0953, interno en el centro penitenciario de Huelva, pudiera continuar con su tratamiento. Nos trasladaba que tras muchos años en el módulo terapéutico educativo y estar muy orgulloso de los avances que se habían realizado en las personas, se quejaba de que *“todo el esfuerzo que conlleva sacar adelante este módulo no sirve de nada si no tenemos un apoyo por parte de las instituciones del exterior y más concretamente la del CPD de Huelva, que no sé el motivo, pero no vienen desde hace mucho tiempo y cuando se pregunta cuándo vendrán la respuesta es la misma, no se sabe”*.

En este expediente de queja nos trasladaba la SGIP que estos tratamientos serán realizados *“por el Equipo Sanitario del centro penitenciario, con la colaboración de la atención especializada y hospitalaria cuando los casos lo precisen. ...”* y por la Junta de Andalucía, a través de las *“colaboraciones extrapenitenciarias”*.

Nos informaban también, de que el 14 de Julio de 2005 se suscribió 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 objetivo 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), competencia de Instituciones Penitenciarias, con 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 para la creación y funcionamiento en cada provincia de los llamados Equipos de Apoyo a Instituciones Penitenciarias (EAIP). De esta manera **se ha dotado de EAIP a la mayor parte de las prisiones ubicadas en la Comunidad Autónoma Andaluza.**

Unos equipos, que según la propia administración, *“realizan una importante labor en el tratamiento de las personas internas en prisión, ejerciendo de nexo entre los recursos de la Red Pública de Atención a las Adicciones (RPAA) y la institución penitenciaria. Esta función cobra especial relevancia en los momentos de derivación de los internos a Comunidades Terapéuticas de la RPAA y en la etapa de excarcelación, promoviendo la continuidad del tratamiento de estas personas. También proporcionan apoyo psicosocial a las personas en tratamiento con metadona, en tanto que la prescripción y dispensación de este fármaco, así como el seguimiento de las pautas de dosificación corresponde a los equipos sanitarios”*

Unas intervenciones que se encontraban sin cobertura, dado que no se había suscrito el nuevo convenio entre la Junta de Andalucía y el Ministerio del Interior que permita el análisis pormenorizado de las necesidades de apoyo en los centros penitenciarios de Andalucía y el estudio del posible redimensionamiento y redistribución de las EMP.

Siendo muy numerosas las quejas recibidas en las que nos trasladan esta problemática, y una vez recabado información al respecto en las distintas reuniones mantenidas en cada una de las provincias antes mencionadas, se ha dirigido queja de oficio 24/7529 a la Consejería de Salud y Consumo, y a las Diputaciones Provinciales de para conocer el abordaje integral de la drogadicción en prisión a través de los Equipos de Apoyo a Instituciones Penitenciarias que presta las Diputaciones Provinciales al amparo de los recursos de la Red Pública de Atención a las Adicciones (RPAA).

Al mismo tiempo se ha recabado la colaboración de la SGIP para que nos informara de los recursos disponibles para abordar esta realidad, así como las gestiones realizadas para incentivar la colaboración con el resto de administraciones en función de las competencias de cada una de ellas.

Entre la información aportada en este expediente de queja, se pone de relevancia la firma del Convenio de colaboración entre la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y la Consejería de Salud

y Consumo, que dibuja un escenario de coparticipación, en el que ambas administraciones ostentan responsabilidades en el abordaje de la drogadicción y sus consecuencias entre la población reclusa.

Si bien, la SGIP nos traslada que en los últimos años se ha observado un decaimiento de la asistencia en los centros de los equipos EMP, pese a que durante la elaboración del Convenio se puso de manifiesto la buena valoración de este servicio y la necesidad de mantener e intensificar su intervención con la población privada de libertad.

2.1.4.2.3.2.3. Valoración de la discapacidad de las personas privadas de libertad. Queja de oficio 24/8887

Como ya hemos puesto de manifiesto en este informe anual, las dilaciones en los reconocimientos de discapacidad impiden el disfrute de aquellos derechos reconocidos en la [Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía](#).

Hemos de tener en cuenta que las personas privadas de libertad arrastran durante su estancia en prisión, distintos factores que condicionan la preparación para su reinserción en la sociedad, una vez cumplidas sus condenas. Por ello, merece una especial mirada atender las **situaciones de discapacidad** ya sea sensorial, física, psíquica o intelectual en los contextos penitenciarios y es que, según los datos facilitados por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y recogidos por el Observatorio Estatal de la Discapacidad, en 2018 se encontraban cumpliendo pena privativa de libertad 4.997 personas con discapacidad.

Así, en el diseño de los programas de intervención con personas privadas de libertad que pudieran presentar algún tipo de discapacidad, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias recoge en los [Documentos Penitenciarios 5](#) tres grandes fases: detección, evaluación e intervención.

Un abordaje, en el que es fundamental el papel de los/as trabajadores/as sociales, que habrán de recoger en la hoja de ingreso, si se percibe prestación económica por discapacidad, así como todas aquellas cuestiones que pudieran ser de relevancia para la atención y diseño del programa de intervención de la persona que ingresa en prisión.

En otras ocasiones, cuando las situaciones de discapacidad pueden no haberse detectado en el momento de ingreso, y que en el desarrollo del programa de intervención se evidencie que el interno o interna precisa de intervención para el abordaje de su discapacidad, intervienen igualmente todas las profesionales, pudiendo éstas ser jurídicas, terapéuticas o de carácter asistencial.

Hemos de tener en cuenta la importancia del reconocimiento de discapacidad, dado que éste puede dar acceso a una Pensión No Contributiva (PNC), siempre que se alcance el grado previsto en la normativa. En tanto que la tramitación tanto de las valoraciones de grado como de la solicitud de la PNC son competencia de la Administración Autonómica deben establecerse cauces de colaboración entre los establecimientos penitenciarios y las Delegaciones Territoriales de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad competentes en esta materia.

Son situaciones que ponen de manifiesto **la importancia de la coordinación con la Administración Autonómica, pieza clave para evitar que la tramitación de estos expedientes no se dilate por cuestiones ajenas a las personas afectadas, como son los mencionados traslados acordados por Instituciones Penitenciarias**.

Y dado que los informes médicos son relevantes para los equipos de valoración de cada provincia, la figura del/la trabajador/a social de las prisiones adquiere una especial relevancia, dado que al coexistir dos historias clínicas, la del SAS y la de Instituciones Penitenciarias, se tendrá que remover los obstáculos y solicitar la autorización de la persona interna, para aportar a los centros de valoración la documenta-

ción médica que acredite la situación de discapacidad o el agravamiento, informes que se encuentran alojados en ambos sistemas de salud y a los que la persona interna no tiene acceso.

Tras analizar estas cuestiones en la queja de oficio 24/8887 se ha solicitado información a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad para tener un mayor conocimiento sobre la coordinación de los Centros Penitenciarios y los Centros de Valoración y Orientación (CVO) de la Discapacidad que permita abordar esta gestión evitando que la tramitación de estos expedientes no se dilate por cuestiones ajenas a las personas afectadas.

Estudiada la información remitida constatamos que la valoración de la discapacidad de las personas privadas de libertad se acoge a la Resolución de 17 de mayo de 2023, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Discapacidad, relativo a las circunstancias especiales que pueden dar lugar a la valoración de grado de discapacidad por medios no presenciales o telemáticos entre las que se encuentra la de personas institucionalizadas que desaconsejen su traslado y que es de aplicación a la población reclusa.

Habiéndose informado a los Centros de Valoración y Orientación para que a las personas privadas de libertad se las valore de forma no presencial, nos trasladan que se ha constituido un grupo de trabajo multiprofesional con presencia de técnicos de varios centros de valoración, representantes de las tres disciplinas que intervienen actualmente en las valoraciones, ésto es, medicina, psicología y trabajo social.

Este equipo, según nos informan, se reúne con una periodicidad semanal para homogeneizar criterios que faciliten esta modalidad de valoración. Asimismo desde la Consejería nos trasladan que se ha dotado a todos los CVO de los equipos necesarios para realizar valoraciones telemáticas cuando la información obrante en los expedientes de los interesados no fuera suficiente.

Esta medida entendemos que agilizará los expedientes de reconocimiento y revisión de grado de discapacidad de las personas privadas de libertad en tanto que se evita el desplazamiento de los técnicos de los CVO a los centros penitenciarios.

2.1.4.2.3.2.4. Importancia del Tercer Sector en los procesos de reinserción de la población penitenciaria

Y por último, dado el compromiso adquirido en esta Defensoría con el Tercer Sector que trabaja cada día con las personas que se encuentran en prisión, así como con los profesionales de los centros penitenciarios, haremos referencia a algunos de los retos que inciden de una forma muy significativa en los procesos de reinserción, y que han sido trasladadas por las Entidades del Tercer Sector de Sevilla a través de la plataforma “Enredes”, pudiendo considerarse los mismos de alcance general para el resto de establecimientos.

Un **abordaje de la Salud Mental y las adicciones** que facilite a estas personas que el cumplimiento de penas en comunidades terapéuticas con tratamientos integrales, como alternativas a las penas privativas de libertad haciendo uso de las herramientas penales existentes. Es igualmente necesario que se implemente un enfoque de tratamiento, que abarque tanto problemas de salud mental como de dependencia, integrando servicios de sanidad penitenciaria y programas de deshabituación.

Respecto a las **personas extranjeras en prisión**, se plantea la necesidad de desarrollar estrategias para la Inclusión de Personas Inmigrantes a través de la asistencia lingüística, asesoría legal y programas de reinserción, estableciendo protocolo que facilite el acceso y la regularización de la documentación, con el objetivo de integrarlas plenamente y evitar situaciones de discriminación por su situación administrativa.

La **atención al sinhogarismo en personas ex-reclusas**, es una de las cuestiones que más preocupan a estas entidades, dado que consideran necesario desarrollar estrategias para prevenirlo, impulsando

recursos de apoyo habitacionales para personas que se pongan en libertad, ofreciéndoles un entorno seguro que facilite su reintegración social.

Igualmente se considera que, estando inmersos en una sociedad interconectada, es necesario **capacitar a estas personas para facilitarles en el contexto penitenciario, el acceso a TICs y herramientas digitales** a través de programas que proporcionen estas competencias a las personas internas. A los efectos de prepararlos para su reintegración en la sociedad, el uso controlado de móviles, dentro de los centros, permitiría este objetivo.

Son medidas que permitirían ampliar oportunidades educativas mediante plataformas digitales, aprovechando las tecnologías digitales para ofrecer cursos en línea y recursos educativos, asegurando que las personas privadas de libertad puedan continuar su formación y adquirir nuevas habilidades que faciliten su reinserción.

Buenas prácticas de referencia

También nos han trasladado **iniciativas que pueden ser consideradas referentes de buenas prácticas**, que se han implementado en algunos centros penitenciarios y que, consideramos debieran ser extrapolarlas a otros establecimientos.

Así, reseñamos el **trabajo de reinserción sociolaboral que se realizan en las prisiones de Sevilla**, que fue presentado en el Centro Penitenciario de Sevilla II (Morón) con la finalidad de visibilizar las acciones que con esfuerzo y compromiso realizan los profesionales penitenciarios, en colaboración con instituciones, entidades sociales, ONGs, empresas y todos los colectivos que con su aportación hacen posible una sociedad más justa y humana.

Se subrayaba que con estas iniciativas se promueve un enfoque inclusivo y participativo en el proceso de rehabilitación.

Además, se debe promover entre los empresarios un mayor conocimiento y una mayor transparencia acerca del funcionamiento de los talleres productivos dentro de la prisión, fomentando así un acercamiento y colaboración más estrecha con las iniciativas de reinserción laboral.

Otro de los retos identificados, que igualmente consideramos una buena práctica, son los **programas de Justicia Restaurativa en el Entorno Penitenciario**, facilitando la resolución de conflictos entre personas internas, así como entre estas y sus familias, promoviendo la reparación de daños y la reconciliación social como parte del proceso de reinserción.

Para ello se considera necesario la colaboración con servicios de mediación comunitarios y penitenciarios, fomentando la formación en métodos restaurativos tanto para profesionales que trabajan en el sistema penitenciario como para las personas internas, con el fin de promover una cultura de paz y diálogo dentro de los centros.

Destacar el taller “Diálogos Restaurativos y Responsabilización del daño”, que esta Defensoría tuvo la oportunidad de conocer el pasado mes de julio en el Centro Penitenciario de El Acebuche en Almería en el que, tanto el director del centro como la Fiscal Delegada de Protección y Tutela de víctimas en el proceso penal, pusieron de relevancia este tipo de programas, que en colaboración con las Entidades del Tercer Sector, contribuyen a la reinserción de la población penitenciaria.

Y por último hacer mención a otra buena práctica que se ha llevado a cabo en el Centro Penitenciario Sevilla (Morón), con la **publicación del libro “Equipajes para la libertad”**, editado por el Ayuntamiento de Sevilla.

Una iniciativa de la Asociación Zaqueo, que a través de los relatos escritos por una decena de autores de esta prisión, ha contribuido a poner de relevancia las capacidades de personas cuando se les ofrece

oportunidades. Es el caso de algunos de los que han participado a esta publicación, que han pasado de no leer nada, a ser un lector voraz y animarse a escribir.

2.1.4.2.3.3. Pueblo gitano

La puesta en marcha de políticas dirigidas a la promoción de la inclusión social y no discriminación de la población gitana, posibilitando su plena participación en la vida política, económica, social y cultural en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía, **es uno de los retos más importantes de las distintas administraciones.**

La discriminación que históricamente vienen padeciendo requiere centrar la atención en el desarrollo de acciones y estrategias que promuevan el respeto a los valores y potencialidades del pueblo gitano.

Conforme se recoge en la [Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020](#), desde el siglo XV, su trayectoria histórica ha estado marcada, igual que en el resto de Europa, por persecuciones, intentos de asimilación y procesos de exclusión social. Actualmente, la población gitana española se calcula en alrededor de 725.000-750.000 personas. La Estrategia incide en las cuatro áreas clave para la inclusión social: Educación, Empleo, Vivienda y Salud.

Así, en la citada Estrategia, se recoge el perfil de esta minoría, basado en los distintos estudios llevados a cabo, en los que se revelan que se trata de una población joven, en la que alrededor de un tercio tendría una edad inferior a 16 años, y que mantiene unas tasas de natalidad sustancialmente superiores a la media del conjunto de la población, si bien la tendencia apuntada en la última década se encamina a reducir estas diferencias.

En cuanto a su situación social, el perfil es heterogéneo y diverso; es un error frecuente asociar la pertenencia étnica con situaciones de privación material, exclusión social o autoexclusión. Muchas personas gitanas tienen unos niveles socio-económicos altos o medios y viven en situación de plena integración en la sociedad.

Por otro lado, un grupo amplio ha experimentado notables avances en las últimas décadas, si bien aún acusa, en distintos grados, carencias sociales e inequidades frente al conjunto de la población. Y un tercer segmento, minoritario, está compuesto por personas en situación de exclusión social severa y que han experimentado pocos avances en cuanto a su inclusión social.

Hay que destacar, por último, que la población gitana en España ha aumentado con la llegada de personas romaníes procedentes principalmente de Rumanía y Bulgaria que, sobre todo desde el año 2002 (cuando se eliminó el requisito de visado para estos dos países) y posteriormente desde 2007 (cuando sus países de origen se adhirieron a la UE), han elegido España como país de destino, ejerciendo su derecho de libre circulación y residencia en nuestro país.

Por lo que respecta a la realidad andaluza, según la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, cerca de 300.000 personas residen en Andalucía, un 40% aproximadamente de los gitanos y gitanas españoles.

La administración autonómica ha tenido en cuenta la realidad de las personas gitanas a la hora de elaborar dos documentos estratégicos de gran importancia para trabajar en favor de su inclusión. Nos referimos al [Plan Integral para la Inclusión de la Comunidad Gitana de Andalucía 2017-2020](#) y a la [Estrategia Regional para la Cohesión e Inclusión Social, ERASCIS](#).

Poner también de relevancia el papel de la [Secretaría de Estudios y Aplicaciones de la Comunidad Gitana](#), creada en octubre de 1985 que tiene funciones de asesoramiento, estudio y comprobación de las necesidades reales de la comunidad gitana, así como la promoción del asociacionismo de la comunidad gitana en aquellos lugares del territorio andaluz, donde su incidencia sea menor o inexistente.

Desde el ámbito local, se ha de tener en cuenta la ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que prevé que el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, pueda promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en el artículo 25.

Por su parte, el artículo 9 de la [Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía](#) recoge competencias de las corporaciones locales, relacionadas con la inclusión de la población más vulnerable y por lo tanto de las personas gitanas.

En este informe anual prestaremos una especial atención a aquellas medidas relacionadas con el acceso a la vivienda, la igualdad de género y las dirigidas a prevenir actuaciones de discriminación. Una información que pondremos en consonancia con algunas de las cuestiones puestas de manifiesto por el [Relator Especial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías](#), Fernand de Varennes, tras su visita oficial a España en 2019, en la cual se desplazó a Sevilla, y que consideramos sigue siendo referente en la actualidad.

Teniendo en cuenta que en 2023 el Consejo de Gobierno acordó aprobar la formulación del [II Plan Integral para la Inclusión de la Comunidad Gitana de Andalucía](#), esta Defensoría consideró necesario conocer el impacto de las medidas del I Plan Integral en los municipios de cada provincia que estaban contemplados en el mencionado documento programático. 23/8100 Almería, 23/8101 Málaga, 23/8099 Córdoba, 23/8098 Jaén, 23/8094 Huelva, 23/8095 Granada, 23/8096 Sevilla y 23/8097 Cádiz.

Unas quejas de oficio a través de las cuales los ayuntamientos requeridos han trasladado información referida a las actuaciones que se realizan, principalmente desde los Servicios Sociales Comunitarios, con pocas referencias a otras áreas que también tiene competencia en materias y que son decisivas para la inclusión social de estas personas.

Una de las cuestiones que llama la atención en los informes recibidos en las distintas quejas de oficio, es la **ausencia de datos segregados en función del grupo de población**, dado que nos trasladan que el Servicio de información, valoración, orientación y asesoramiento (SIVA) no los recoge. Según nos informan es ésta una dificultad que dificulta aportar datos sobre los idoneidad de determinados programas en las personas gitanas.

En este sentido el Relator exponía que España, junto con algunos otros países, no recopila sistemáticamente datos desagregados, en este caso sobre las etnias, dificultándose así *“medir el impacto de las políticas y programas para quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o marginación, incluyendo a las minorías”*. Desde el punto de vista del Relator, *“así como del de la mayoría de los observadores internacionales, si no todos, es que los datos desglosados son indispensables para garantizar que las medidas positivas para abordar los problemas de derechos humanos, incluyendo las destinadas a las minorías, sean efectivas”*.

Así, considerando los distintos estudios que entidades gitanas comparten con esta Defensoría y la información aportada por los ayuntamientos en las quejas de oficio antes mencionadas, consideramos en esta Defensoría que **sería necesario implementar datos segregados** que permitiera diseñar, implementar y evaluar el impacto de los proyectos y programas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población gitana.

En referencia a **las mejoras del alojamiento como elemento esencial para favorecer la inclusión social de las personas gitanas**, por la dificultad antes mencionada de no disponer de datos desagregados, en los distintos informes enviados en las quejas de oficio antes mencionadas, solo se hace mención a los principales barrios donde residen las familias gitanas, sin concretar el porcentaje de población que representan.

En las quejas a instancia de parte, se pone de manifiesto las dificultades para acceder a un alojamiento digno. Sus promotoras son normalmente mujeres gitanas, con hijos y nietos a cargo, que necesitan vivienda dado las condiciones de hacinamiento por residir en familias plurinucleares. En otras ocasio-

nes nos escriben para solicitar nuestra intervención al estar pendiente de un desalojo de las viviendas que ocupan sin título, y tener abierto un expediente de desahucio administrativo por algún operador público. Manifiestan que por ser gitanas nadie les quiere alquilar. Una cuestión discriminatoria, donde interseccionan distintos factores entre los que se encuentra la falta de recursos económicos, generando desconfianza en los arrendadores.

También hemos conocido situaciones de extrema vulnerabilidad residencial, como es el caso de los **populados chabolistas** que siguen existiendo en la actualidad y que hemos dado cuenta en este informe con anterioridad.

Nos referimos al asentamientos denominado Las Casillas en Torre del Mar, donde residen desde hace años familias con menores y otras personas mayores, sin condiciones algunas de habitabilidad. En la queja de oficio 23/7319, se está recabando información sobre las actuaciones que desde el Ayuntamiento de Vélez Málaga se están impulsando para la eliminación de estas chabolas.

Igual sucede con el asentamiento de familias gitanas rumanas en Jun, cuya situación fue puesta de manifiesto por Médicos del Mundo, aperturándose la queja 23/7559, que ha sido objeto de Resolución [Resolución bopa] relacionada con el abastecimiento de agua potable en un punto cercano.

Son situaciones, en las que los ayuntamientos deberán de impulsar y coordinar las actuaciones necesarias para favorecer la inclusión de estas familias, evitando estereotipos negativos hacia los gitanos.

Por lo que respecta a las **actuaciones encaminadas a garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación**, nos trasladan en los distintos informes que es éste uno de los principales objetivos transversales de todas las intervenciones y programas.

En relación a esta problemática, el [informe 2023-2024 del Observatorio de Discriminación](#), de la asociación Fakali de mujeres gitanas, pone de manifiesto que el futuro del pueblo gitano no puede ser el reflejo de su pasado, sino el producto de un presente de conquistas y luchas sociales.

Considera así, que a la ciudadanía gitana le toca, por derecho propio, provocar un cambio de paradigma, aunque no resultará fácil. Siendo por tanto, la lucha contra la discriminación interseccional que sufren las personas gitanas, un ejercicio de responsabilidad con el propósito de construir día a día un futuro más justo y menos violento.

Se pone de manifiesto en el informe que esta discriminación se ha dado a través de un *“antigitanismo sistémico”* que ha venido agravándose por las condiciones de pobreza, la cuestión de género y, en la actualidad por *“la brecha digital”*.

Es significativo que una encuesta realizada a 1.200 jóvenes por el Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud de la [Fundación FAD](#), pone de manifiesto que las personas gitanas son las más rechazadas en España, incluso antes que otras procedentes de países africanos, llegando incluso a no preferir una relación de amistad con una persona de etnia gitana, rechazar vecinos/as o profesores/as por esta misma causa, incluso oponerse a que ejerzan de policías.

Consideran, que la falta de alternativas de vivienda y la persistencia de asentamientos chabolistas más antiguo de Europa, como es el caso del Vacie, en Sevilla, son realidades a las que se enfrentan estas comunidades que naturalizan el antigitanismo a través de la indiferencia y la falta de empatía mediática.

Es en este ámbito donde los distintos [Observatorios de Discriminación Contra el Antigitanismo](#) se constituyen como una herramienta fundamental a través de la cual desarrollar estructuras de colaboración abordadas desde la sociedad civil y desde las administraciones.

Tras lo expuesto, se considera prioritario, profundizar en la visualización de la cultura gitana y las actuaciones encaminadas a poner en valor las opiniones y situaciones de los gitanos y gitanas que se alejan



de los extremos estereotipados, con la finalidad de contrarrestar los prejuicios que tiene la ciudadanía sobre el pueblo gitano, difundidos a través del ideario colectivo y medios de comunicación.

En este sentido poner en valor la información aportada por el Ayuntamiento de Linares en la queja de oficio 23/8098 en la que nos informan de la publicación del libro "[La Población Gitana de Linares: situación actual y evolución durante las últimas décadas](#)" (1989-2009)". Un estudio socio-estadístico en el contexto de la población gitana de Andalucía, en la que participaron profesionales del extinguido Patronato de Bienestar Social, organismo autónomo del Ayuntamiento de Linares.

Por su parte, hace referencia a la participación de forma activa de distintas entidades del Tercer sector, entre ellas Fundación Secretariado Gitano, PARAJ y la Fundación FAKALI, en el Plan Local de Intervención en Zonas Desfavorecidas de Linares cuyo fin es la mejora de la calidad de vida y promoción de la participación de los ciudadanos que viven en zonas desfavorecidas, ámbitos donde reside la mayoría de las personas gitanas del municipio.

Informa igualmente que, con fecha de 25 de octubre de 2023, se comienza a trabajar en la elaboración del [Plan Local para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano](#), que apuesta por incluir la perspectiva inclusiva de la población gitana en los distintos ámbitos, dando especial relevancia a los perfiles en mayores condiciones de vulnerabilidad. Un Plan que se diseñará de forma participada con entidades, el movimiento asociativo gitano y representantes de la población gitana de la ciudad. Actuaciones todas ellas en consonancia con el Plan Integral para la Inclusión de la Población Comunidad Gitana de Andalucía.

Y para concluir hacer mención a la declaración que hace el Gobierno de España para [conmemorar en 2025 el Año del Pueblo Gitano](#). Así conmemorando que el pasado 12 de enero se cumplen 600 años del día en el que el pueblo gitano entró en la Península Ibérica, un 12 de enero de 1425, el Consejo de Ministros a aprobar una declaración institucional para reconocer y celebrar en este 2025 "la huella cultural, social y lingüística" que han aportado a nuestro país.

Se incluirán igualmente en esta Declaración las acciones que se han llevado a cabo en los últimos años para alcanzar esta meta, como la aprobación en 2022 de la [Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación](#) y la introducción en el Código Penal (en los artículos 22.4ª y 51) del antigitanismo como

circunstancia agravante y como finalidad constitutiva de un delito de odio específico contra los gitanos y las gitanas. También la Ley de Empleo, aprobada en 2023, en la que se incorporó a las personas gitanas como colectivo de atención prioritaria.

2.1.4.2.4. Vulnerabilidad por razón de género

La intersección de dos conceptos, desigualdad y género, es objeto de análisis en numerosos estudios, formando parte de numerosos preámbulos de nuestro cuerpo normativo. Con solo poner en un buscador qué es la vulnerabilidad por razón de género, encontramos algunas definiciones, como la referida a la que sufren las mujeres como consecuencia de “las estructuras sociales ‘generalizadas’ que causan su marginación, exclusión de la toma de decisión política y económica, empobrecimiento y falta de protección jurídica”.

Son muchas las ocasiones en las que se identifican las condiciones socioeconómicas como un factor determinante para el desarrollo de la vulnerabilidad, estando íntimamente ligada la pobreza a la exclusión social, teniendo ésta rostro de mujer.

Desde el punto de vista economicista, la incorporación del enfoque de género tiene fuertes implicaciones para las políticas públicas, dado que la equidad de género es componente principal de la equidad social. El enfoque de género contribuye a la comprensión del funcionamiento de los mercados laborales, resaltando la importancia de las diferencias entre hombres y mujeres en las oportunidades y resultados. Así, el cambio en la definición de roles de género, dentro y fuera del contexto familiar, y la vulnerabilidad por razones de género, han devenido como una dimensión ineludible en el análisis de la realidad social y económica.

Ante estas situaciones las políticas de igualdad de oportunidades tienen como objetivo desarrollar diferentes mecanismos para la erradicación de la discriminación social por razón de sexo. Basadas en el principio de igualdad, se concretan en la eliminación del ordenamiento jurídico de las discriminaciones por razón de sexo, protegiendo tanto la discriminación directa como la indirecta, eliminando aquellas disposiciones o prácticas que siendo aparentemente neutras, sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular respecto a las personas de otro sexo.

Incluyen también acciones positivas, que actúen sobre las barreras sociales que dificultan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, teniendo como objetivo equilibrar y compensar las diferencias sociales que producen la discriminación social que puedan sufrir uno u otro sexo, generalmente las mujeres. E incorpora un tratamiento transversal de la igualdad de género, introduciendo la igualdad en todas las fases de la intervención pública.

Se convierten así los informes de impacto de género en un buen aliado para el análisis sobre los resultados y efectos de las normas o las políticas públicas en la vida de mujeres y hombres, de forma separada, con el objetivo de identificar, prevenir y evitar la producción o el incremento de las desigualdades de género.

Todas estas desigualdades confluyen de una manera muy especial en mujeres migrantes que residen en las zonas más pobres de las ciudades, muchas de ellas migrantes, en prisión o ya excarceladas, con hijos y en muchas ocasiones víctimas de violencia de género.

Los **distintos factores que interseccionan en la desigualdad de género**, se ponen de manifiesto en los relatos de las quejas que se reciben en esta Defensoría y que son objeto de esta dación de cuentas. Muchos de ellos son aportados por mujeres que se enfrentan a dificultades para acceder a un recurso residencial, que no pueden optar a criar a sus hijos en barrios más seguros y con más oportunidades, cuando no desatendidas por recursos públicos que deben protegerlas.

La falta de recursos económicos de mujeres con niños y niñas a cargo, constituye una buena parte de las quejas recibidas. Es el caso de las quejas 24/1823, 24/2048 y 24/2428, en las que necesitan de recursos como el ingreso mínimo vital (IMV), la renta mínima de inserción (Rmisa) o la resolución de una pensión no contributiva (PNC), para su subsistencia. Ingresos, que bien se retrasan por las dilaciones ya puestas de manifiesto en emitir resoluciones, o bien le son denegados, llegando incluso a solicitarles el reintegro de los mismos. Una situación que las lleva a una mayor vulnerabilidad de la que ya presentan.

En otras ocasiones **la conciliación supone una desventaja para las mujeres** que se ven abocadas a perder oportunidades laborales por tener que asumir el cuidado de sus hijos. A modo de ejemplo, nos informan en la queja 24/9424 de que en un proceso de selección para la constitución de una bolsa de trabajo de Agente de Igualdad en el Ayuntamiento de Martos (Jaén), la promotora solicitó al tribunal poder asistir con su bebé de dos meses a la entrevista o bien retrasar la misma para realizarla tras el resto de personas convocadas a los efectos de no molestarlas. No habiéndole ofrecido ninguna opción favorable que le permitiera realizar la mencionada prueba, frustrándose así sus expectativas laborales.

Son personas, que en muchas ocasiones concurre una **estrecha relación entre la falta de recursos y el acceso a la vivienda**. Mujeres, que están incursas en procedimientos de desahucio, bien sea en órganos judiciales o bien en los instruidos y resueltos por la administración.

En los casos en los que están incursas en procedimientos judiciales que culminarán en el desalojo de las viviendas en las que residen, como en la queja 24/2819, solicitan la intervención de esta Defensoría, para obtener el certificado de vulnerabilidad de los servicios sociales comunitarios y aportarlo a estos procedimientos, cuestión que ya hemos puesto de manifiesto en epígrafes anteriores, corresponde a los órganos judiciales cuando se acredita esta situación.

En similar circunstancias se encuentran quienes residen en viviendas del parque público titularidad de la administración, sin haber accedido a través de los cauces legales establecidos. Casos como el de la queja 24/10063, en los que se requiere de [la coordinación de las administraciones](#) para que durante la tramitación de este procedimiento por parte del órgano gestor se les preste ayuda a quienes están en estas circunstancias, para que no queden desamparadas tras el desalojo. Una cuestión que ha sido requerida también por sentencias de distintos tribunales que se pronuncian ante las solicitudes de entrada en domicilio.

En otras ocasiones, la falta de ingresos ponen en peligro la pérdida de la vivienda, necesitando apoyos públicos para permanecer en ella. Los casos más evidentes son los de las mujeres solicitantes de subvenciones públicas para el alquiler que ven cómo se retrasan las resoluciones durante años, poniéndolas en situaciones de vulnerabilidad extrema y en un grave riesgo de pérdida de su vivienda. Situaciones que en muchas ocasiones llevan aparejadas que no se pueda pagar el precio de los suministros básicos, como la luz y el agua, como es el caso de la queja 24/1250.

También en el caso de la queja 24/283, su promotora nos expone que, siendo víctima de violencia de género con sentencia y encontrándose en paro, solicitó la **ayuda para el alquiler a personas especialmente vulnerables**, el día 19 de mayo de 2023, conforme a la Orden de 10 de junio de 2022, de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Sobre la misma la Delegación Territorial de referencia nos informa que en noviembre de 2024 se habían resuelto 676 de los 2.171 expedientes, sin poder determinar cuándo se le notificará la resolución.

Ante el elevado precio de la vivienda, la mayoría de estas personas demandan acceder a una vivienda del parque público, trasladando que llevan años inscritas en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida, sin que se le hubiese incluido en ningún listado, ni propuestas para una adjudicación singular conforme a lo previsto en el artículo 13 del reglamento regulador de estos registros, (queja 24/2429).

Situaciones que se agravan cuando las mujeres están en situación de calle, como es el caso de la queja de oficio 24/5862, en la que se detectó la necesidad de que el Ayuntamiento incluyera en su plan de intervención protocolos para detectar a estas mujeres y priorizar las respuestas encaminadas a evitar riesgos como consecuencia de su sinhogarismo.

Hacer mención también algunas realidades de las mujeres en prisión que, como es el caso de la queja 24/2562 nos informan de que la dirección del centro penitenciario perjudica gravemente el acceso a un recurso productivo, impidiendo su reinserción. Son mujeres y madres que a su salida tienen muchas dificultades para acceder a una vivienda, en unas ocasiones por las consecuencias del propio delito cometido, que les impide volver a su municipio tras la excarcelación, y en otras por carecer de recursos económicos y encontrarse en libertad, en muchas ocasiones estando a su cargo una familia plurinuclear (queja 24/2797).

La gestión de las ayudas a la dependencia afecta a muchas mujeres, que bien son cuidadoras de sus maridos o hijos o en otros casos son también dependientes, necesitando este reconocimiento para cubrir sus necesidades. Un ejemplo de ello son los casos expuestos en las quejas 24/1238 y 24/2315.

Son también muy frecuentes las quejas que ponen de manifiesto la **incidencia del género en la atención sanitaria**. Destacamos aquellas que, estando referidas a reconstrucciones del suelo pélvico (24/1027), exponen que le habían informado de que esta intervención no estaba incluida en la cartera de servicios del SAS, e incide en que necesita esta prestación sanitaria dado que *“no pueden dejarme indefinidamente con esta condición de vida indignante, traumática y antihigiénica”*.

Especial consideración tiene los casos, en los que nos han trasladado **actos discriminatorios contra personas por razón de género u orientación sexual**.

En algunas ocasiones son situaciones que ocurren en el ámbito privado, como es el caso de la queja 24/1375, en la que el promotor nos informaba de que había sido víctima de un episodio de homofobia en un establecimiento comercial de Torremolinos y que, tras solicitar medidas de protección y reparación a la Junta de Andalucía (al amparo de la ley autonómica LGTBI) y al Ministerio de Igualdad, solo se habían limitado a dirigirle a organizaciones asociativas que tampoco daban respuesta a sus pretensiones.

En otras ocasiones esta discriminación incide en las expectativas laborales, como es el caso de la queja 24/4798, en la que la madre de una persona transgénero, nos trasladaba que a su hijo lo llamaron del SAE y que entregó la documentación en el Ayuntamiento para un programa de Formación para empleo de albañil remunerado de 1 año de duración, y que, a pesar de estar admitido, cuando se ha presentado le han comunicado que está excluido. Una situación que considera discriminatoria, aunque finalmente nos trasladó que el problema se había solucionado.

Igual sucedía con la promotora de la queja 24/3335 en la que nos relataba la desesperación que tenía dado que, por su condición de mujer transexual, llevaba más de dos años sin encontrar empleo.

2.1.4.2.4.1. Violencia de género y agresiones sexuales contra la mujer

Trataremos en este epígrafe de la violencia que se ejerce contra la mujer, que hace referencia a la **violencia de género** dirigida al **sexo femenino**, que puede tener consecuencias físicas y psicológicas.

La [Ley española de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género aprobada en 2004](#) define este tipo de violencia como aquella 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 o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia”*.

Por su parte, la [Ley 7/2018, de 30 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género](#), amplía el concepto de víctima y tipifica diferentes formas y manifestaciones de violencia de género. Introduce y define el feminicidio y

la violencia vicaria e incorpora el Observatorio Andaluz de la Violencia de Género, órgano encargado de la observación, investigación y análisis del fenómeno de la violencia de género, su evolución y prevalencia.

En el ámbito andaluz, el [Instituto Andaluz de la Mujer](#), como organismo de la Junta de Andalucía que promueve la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres con el objetivo de avanzar hacia un modelo de sociedad que incorpore nuevas formas de convivencia más democráticas e igualitarias, está “dirigido a prestar acompañamiento o realizar intervención psicológica o social a todas las víctimas y supervivientes de violencia sexual en el pasado o en el presente, también a aquellos familiares que lo necesiten o a personas del entorno íntimo de la víctima, como amistades”. A través del teléfono **900 200 999** ofrece un servicio gratuito y permanente, anónimo y confidencial.

Destacar también las subvenciones de la [Resolución de 16 de diciembre de 2024, del Instituto Andaluz de la Mujer](#), por la que se efectúa mediante tramitación anticipada la convocatoria de ayudas económicas, en régimen de concurrencia no competitiva, a mujeres víctimas de violencia de género, para el ejercicio 2025 con plazo de presentación de estas solicitudes hasta el 31 de diciembre de 2025.

Y la importancia de la [Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual](#), que supone un cambio de paradigma en tanto en cuanto es una ley basada en el consentimiento que reconoce la violencia sexual en sus múltiples manifestaciones como una forma de violencia contras las mujeres. Igualmente se introduce un marco de respuesta integral a las violencias sexuales, incluidas las más invisibles, que contempla medidas para la prevención, sensibilización y detección precoz de las violencias sexuales, la atención integral especializada a las víctimas, el acceso y obtención de justicia, y el derecho a la reparación.

Si bien, la normativa dictada y las medidas orientadas a prevenir las situaciones de violencia y apoyar a sus víctimas, y una vez conocido que en 2024 han disminuido los fallecimientos en Andalucía por razón de género hasta una decena de mujeres, se sigue considerando un número intolerable, dado que se debe de alcanzar el año en el que, ni una sola mujer pierda la vida por estas circunstancias.

Son muchos los testimonios que llegan a esta Defensoría de mujeres, víctimas de violencia que relatan las dificultades a las que se enfrentan, con secuelas que les impiden llevar una vida plena tras hechos de semejante magnitud.

Un estado de ansiedad que afecta a familiares, que como en la queja 24/7957, nos piden ayuda dado que tras la denuncia de su hija, víctima de una paliza que le ha propiciado su pareja, ha formulado denuncia tras la cual, el denunciado ha quedado en libertad sin apenas haber pasado las 24 horas. Nos traslada que la orden de alejamiento no es suficiente, por lo que teme que vuelva a suceder con otras consecuencias aún mayores.

Las agresiones sexuales han sido también objeto de quejas, a través de las cuales nos han trasladado el trato discriminatorio que relega a las mujeres al círculo de lo doméstico, y las convierte en un grupo más vulnerable frente a situaciones de violencia. A todo ello, se suma la falta de recursos personales y sociales, que repercute en una mayor dificultad para detectar conductas violentas.

Un ejemplo de ello es el testimonio de la madre de una joven, que nos dibuja un escenario adverso para su hija, con enfermedad mental afectada de un 66% de discapacidad, y que vive en un municipio rural de Andalucía; víctima de una agresión sexual, que sufre y ha sufrido fuertes ataques por querer ejercer libremente su derecho a la libertad sexual, lo que ha obligado a ambas a pedir auxilio a este Defensor para escapar de un lugar, que según nos expresa, las castiga y oprime sin que puedan ejercer sus derechos humanos ligados a la libertad y a la seguridad, pero también conectados con su derecho a las relaciones personales y la capacidad de decisión sobre el propio cuerpo.

Como se desprende del relato expuesto, este problema representa una mayor dificultad cuando estas mujeres viven en zonas rurales, en los que la distancia física hacia los núcleos urbanos produce un estado de dependencia en términos de movilidad para acceder a recursos y servicios.

Por otra parte, teniendo también conocimiento de los **riesgos de agresión sexual en los locales de ocio nocturno**, ya en 2023 esta Institución acordó la iniciación de investigación de oficio, [23/1530](#), con la finalidad de poner el foco sobre la eficacia que tienen los protocolos contra la violencia sexual en estos locales (salas de fiesta, discotecas, salas de conciertos, bares, festivales, etcétera) para la prevención y una rápida reacción, al encontrarnos en espacios de encuentro que pudieran ser escenario de comportamientos sexistas, que impiden a las mujeres disfrutar desde la libertad, y que pueden terminar en agresiones sexuales en un momento posterior en el espacio público, el transporte público o en un domicilio.

En la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, artículo 9, se contempla la obligación de las administraciones públicas competentes de impulsar campañas institucionales de información y prevención de las violencias sexuales tanto en el ámbito público como en el privado, incluyendo el ámbito digital.

En atención a lo expuesto, solicitamos la colaboración de la Administración a fin de informar a esta Institución de las actuaciones que se puedan realizar para impulsar la elaboración de estos protocolos en el ámbito de sus respectivas competencias, dando un paso más respecto al compromiso social e institucional en la lucha contra esta lacra. Una información que se ha recogido en el cierre institucional de la mencionada queja, valorando positivamente la información facilitada tanto por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, como por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, aportando las mismas a través de sus respuestas una reflexión sobre la idoneidad de estas prácticas y su impacto en positivo y, destacando sobre otros, a aquellos municipios andaluces que ponían a disposición de las mujeres esta valiosa información.

Consciente esta Defensoría de la magnitud que tiene la violencia, que se ejerce sobre las mujeres, por el mero hecho de serlo, en la comparecencia parlamentaria de junio de 2024, se manifestaba que la eliminación de la violencia de género es una exigencia que la sociedad andaluza no debe dejar de reclamar.

Se ponía el acento sobre las víctimas que acercaban su testimonio en forma de queja, presentando perfiles muy complejos, con multitud de vectores de vulnerabilidad que, superado el pánico inicial de huir de sus agresores, acudían a esta Institución



buscando amparo y cierto consuelo ante las nefastas consecuencias que la violencia machista había dejado en ellas. Una realidad frente a la que existe una deuda aún pendiente por parte de los poderes públicos con las mujeres que han sufrido y sufren de manos de sus parejas o ex parejas; violencia, ya sea física, psicológica, sexual o económica.

Conscientes también del apoyo que necesitan las mujeres jóvenes de Andalucía participamos en el [XV congreso internacional para el estudio de la violencia contra las mujeres](#), que estaba dedicado a abordar el concepto de violencia de género digital en sus distintas expresiones.

En ambas actuaciones institucionales este Defensor ha tenido la intención de sacar a la luz cierta invisibilización de la violencia hacia las mujeres, que lleva a esconder situaciones vejatorias intolerables.

No obstante, el número de quejas de víctimas de violencia de género y de su entorno mas cercano nos ha permitido conocer situaciones de una angustia silenciosa de mujeres andaluzas.

Nos inquietan los verdaderos motivos que esconden estos silencios, por si pudieran llevar aparejados sentimientos de culpa de la víctima o vergüenza, producto una vez más, de la violencia machista que revictimiza a las mujeres; y que se suele detectar cuando las consecuencias son irreversibles.

Por ello, el relato de las víctimas nos acerca a sus problemas, y las aleja de ser consideradas un número más de mujeres que perdieron la vida en Andalucía. Tras estos testimonios en los que se pone en evidencia situaciones de desigualdad que deben ser superadas, tiene una especial relevancia las acciones públicas encaminadas a construir sociedades abiertas e integradoras, respetando los derechos de ambos sexos.