

1.6. Igualdad de Género





1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción	185
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	187
1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género	187
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social	188
1.6.2.3. Salud	193
1.6.2.4. Servicios Sociales y Dependencia	195
1.6.2.5. Violencia de Género	197
1.6.2.6. Vivienda	199
1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura	200
1.6.2.8. Servicios de interés general y consumo	202
1.6.2.9. Administración local	202
1.6.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	203
1.6.3.1. Quejas de oficio	203
1.6.3.2. Colaboración de las Administraciones	203

1.6.1. Introducción

Como cada año, abordamos en este Capítulo de nuestra Memoria Anual, el estado en que se encuentra la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en Andalucía a la luz de las quejas tramitadas por esta Defensoría en el ejercicio de 2019.

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

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

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

La igualdad, como decíamos, se complementa con el principio de no discriminación, en el que se basan todos los tratados de derechos humanos, y trata de evitar toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que deje sin efecto u obstaculice el reconocimiento y ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos por diferentes motivos, como la raza, el origen étnico, el género y la nacionalidad, entre otros, sin justificación objetiva. Si bien las acciones del Estado sobre la base de este principio y con el objetivo de la igualdad son constantes y evolucionan progresivamente, el principio de no discriminación establece obligaciones inmediatas.

En la actualidad, fruto de la evolución histórica del impulso extraordinario que ha recibido la superación de la desigualdad por razón de género, el principio de igualdad ha ido evolucionando hacia exigencias de igualdad de oportunidades reales en todos los ámbitos de la vida, haciendo necesaria la implementación de un enfoque más integral y general de la igualdad de género.

El enfoque o perspectiva de género, como categoría social, constituye una de las materias que impregnan transversalmente los diversos ámbitos competenciales en que incide esta Defensoría, ello explica que tomemos en consideración tal igualdad de género, con ocasión de examinar las cuestiones principales sometida a nuestro conocimiento.

Dentro de las actuaciones e intervenciones desarrolladas desde **empleo público, trabajo y seguridad social** han destacado las dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

En concreto, durante el año 2019 han sido significativas las quejas que se han tramitado en materia de Empleo Público que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y al desarrollo de las condiciones de trabajo que presentaban como denominador común la discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad.

Por otra parte, las cuestiones **de género también están presentes en lo que atañe a la salud de las personas**, así en relación directa con la prestación de la atención sanitaria, la vinculación entre salud e igualdad de género nos suele llevar a centrarnos en los procesos que son típicamente femeninos o que están vinculados a la sexualidad orgánica, que precisamente por ello se dispensan en el nivel de la atención especializada.

La reproducción humana asistida y las técnicas que comporta han suscitado alguna comparecencia en 2019, que de algún modo reproducen las problemáticas analizadas en Informes precedentes. Por otra parte,

persisten demandas alusivas a las intervenciones de reconstrucción mamaria, largamente analizadas en años sucesivos, así como las relativas a las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía, a diferencia de las de reconstrucción mamaria postmastectomía, y que acumulan demoras muy importantes.

En las quejas relacionadas con **servicios sociales** debemos aludir a la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, en vigor desde el 1 de enero de 2018, para recordar que el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que la regula reconoció específicamente como situación de urgencia social aquella en la que se encuentran las víctimas de violencia de género y desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento, también la situación de víctima de violencia de género ha merecido un abordaje especial.

El único caso que podemos mencionar en lo tocante al **Sistema de la Dependencia** lo recibimos casi al término de 2019, por lo que debemos contentarnos con exponer el supuesto de hecho, al no haber podido conocer la respuesta administrativa.

En materia de **violencia de género** desgraciadamente hemos de destacar que al menos 55 mujeres han perdido la vida a manos de sus parejas o expareja en 2019, de las que 13 vivían en Andalucía, siendo nuestra comunidad la que acumula un mayor número de víctimas mortales por esta causa en este año, al igual que en otros años anteriores.

Esta Defensoría, siguiendo ya la línea emprendida hace unos años, ha abierto quejas de oficio en estos casos de muertes por violencia de género, a fin de conocer si las víctimas habían acudido a solicitar ayuda a los recursos existentes y si se les había prestado la protección integral a la que tenían derecho que incluiría medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas, conforme al artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía.

Entre otras cuestiones planteadas relacionadas con la violencia de género, podemos destacar la presentación de varias quejas por organizaciones, entidades y asociaciones de mujeres discrepando de la campaña de publicidad institucional de la Junta de Andalucía contra la violencia de género y algunas quejas a instancia de parte sobre los recursos específicos para mujeres víctimas de violencia de género y en relación a las ayudas económicas existentes para estas.

Especialmente dramáticas son las quejas en materia de **vivienda** presentadas por mujeres víctimas de violencia de género; ello debido a que a su condición de víctima se unen otros muchos factores de vulnerabilidad que agravan su situación, colocándolas al borde de la exclusión cuando no en verdadera situación de exclusión social. Nos referimos a las mujeres víctimas de esta lacra social que además son titulares de familias monoparentales con personas menores a cargo; ellas mismas o alguno de sus hijos e hijas, con discapacidades reconocidas; con carencia casi absoluta de ingresos, sin empleo o con empleos precarios o en economía informal; en situaciones también de extrema exclusión residencial, como es el ocupar viviendas ya sean públicas o privadas de entidades financieras sin título legal para ello; o que van a ser desahuciadas por falta de pago de la renta de la vivienda que tienen alquilada en fechas muy próximas, etc.

En el **Área de educación, personas menores** y cultura muchas de las quejas están **relacionadas con el fenómeno de la violencia de género**: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; escasa protección para los hijos e hijas de la víctima; o demanda de ayuda a la Institución ante las dificultades para el acceso a una vivienda de la mujer víctima.

Por otro lado, se han recibido diversas quejas, **algunas de ellas promovidas por entidades sindicales**, denunciando una campaña realizada en las proximidades de algunos centros docentes que pretenden -a juicio de las personas reclamantes- un "adoctrinamiento de género". También destacamos otra queja relativa a **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**.

En el ámbito de los **servicios de interés general**, referido concretamente al servicio de suministro de agua, debemos reseñar durante 2019 la presentación de quejas relacionadas con los problemas para su contratación por mujeres a consecuencia de los complejos problemas habidos a consecuencia de su

separación o divorcio tras adjudicárseles la vivienda familiar y estar los contratos de suministro a nombre de sus ex-maridos.

En cuanto al asociacionismo entendido como una forma de participación social, en materia de **administración local** podemos citar una queja en la que una asociación de mujeres se quejaba de que le había retirado la cesión del local social que le fue cedido por el ayuntamiento para desarrollar sus proyectos.

Referenciamos a continuación la normativa más destacada aprobada este año 2019 directamente relacionadas con las materias tratadas en este capítulo.

En el ámbito estatal:

- Ley 3/2019, de 1 de marzo, de mejora de la situación de orfandad de las hijas e hijos de víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer.
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

En el ámbito autonómico cabe citar:

- Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.
- Decreto 465/2019, de 14 de mayo, por el que se regula la Comisión Institucional de Andalucía de coordinación y seguimiento de acciones para la erradicación de la violencia de género.
- Acuerdo de 26 de junio de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2020-2026.

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género

Como cada año, esta Defensoría efectúa una concisa valoración de las estadísticas de las **quejas y consultas anuales tramitadas en 2019** que devienen abiertas de ejercicios anteriores. Esto último, lo tratamos en el **capítulo 7 del presente informe**.

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

Como novedad, este año hemos incorporado una **referencia estadística** de quejas y consultas provincializadas y desglosadas por sexo, a fin de ver si hay diferencias territoriales en cuanto al número de mujeres y hombres de Andalucía que se dirigen para presentar sus quejas ante esta Institución.

En el presente ejercicio, **por primera vez las quejas presentadas por mujeres superan en número a las presentadas por el sexo masculino**, aunque bien es verdad que esa superación es en solo 5 unidades por lo que podemos hablar de una práctica equiparación cuantitativa por sexos en 2019, significando ello también que ha aumentado el número de mujeres que se ha dirigido a esta Institución planteando sus quejas y al mismo tiempo que ha disminuido el número de hombres promotores de queja, lo que también supone seguir la **tendencia en las consultas**.

“Por primera vez las quejas presentadas por mujeres superan en número a las presentadas por el sexo masculino”

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

En cuanto a la **distribución provincial del número de quejas desagregadas por sexo**, podemos afirmar que es la provincia de Sevilla la que aglutina un mayor número de quejas, estando prácticamente igualado el **número de promoventes femeninos y masculinos**, al igual que en otras provincias, aunque si valoramos las actuaciones en su conjunto y en relación a su peso poblacional observamos que en la provincia de Córdoba se da una diferencia más significativa a favor de las mujeres (**ver datos estadísticos provinciales de Córdoba**).

1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

Durante el año 2019, han destacado las actuaciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

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

Así, en este ámbito, a pesar de que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), norma básica en la materia, incorpora a todos los aspectos de su regulación el principio constitucional de igualdad y

reconoce expresamente como un derecho de la ciudadanía para su acceso al empleo público y para el desarrollo de su actividad profesional el no ser discriminados por circunstancia alguna, todavía nos encontramos con desarrollos normativos y decisiones administrativas que, o bien obvian directamente la aplicación de estos principios, o bien se olvidan de adoptar medidas de acción positiva que hagan posible el ejercicio efectivo de estos derechos asegurando la igualdad de oportunidades para su ejercicio.

En concreto, durante el año 2019 han sido significativas las quejas que se han tramitado en materia de Empleo Público que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato

entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y al desarrollo de las condiciones de trabajo que presentaban como denominador común la **discriminación** que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas **a consecuencia de su situación de maternidad**.

Y es que, a pesar de la mayor protección de la mujer embarazada en el acceso y desarrollo de su actividad profesional en el sector público, incorporada al marco legal que lo regula, y a que se hayan garantizado específicamente sus derechos durante esta situación con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de Marzo, para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, aún subsisten situaciones discriminatorias en las que la empleada pública o la mujer que aspire a serlo se ve perjudicada para poder ejercer sus derechos por el hecho de estar embarazada; es decir, por ser mujer.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal consagrado en el artículo 14 CE y reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España, así como

“La discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad”

en diversas directivas comunitarias en materia de igualdad de trato (refundidas en la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio).

En el ámbito del empleo público, este principio también está presente en el EBEP en todo su articulado (artículos 49, 60.1, 61.1, 82, 89 y 95.2.b, entre otros), garantizándose en su art. 49.c) «la plenitud de derechos económicos de la funcionaria» durante el periodo de maternidad.

Para la incorporación al ordenamiento jurídico español de estos principios, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, sujeta a los poderes públicos en su actuación a una serie de principios que se contemplan en su artículo 14, y entre los que se incluye, en su apartado 7, «la protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia».

De modo más concreto, el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/2007, dispone que «el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, (...)». Y, por su parte, el artículo 8, establece que «constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad».

En esta línea, el Estatuto de Autonomía para Andalucía asume un fuerte compromiso en esta dirección que plasma, entre otros, en sus artículos 10.2, 14 y 38, y que dieron lugar a la aprobación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y que reitera la exclusión de la desigualdad de trato entre hombres y mujeres por razón de sexo así como el «reconocimiento de la maternidad, biológica o no biológica, como un valor social, evitando los efectos negativos en los derechos de las mujeres».

De las 15 quejas tramitadas en el año 2019 en el área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social en relación con esta materia transversal caben destacar las siguientes:

La **queja 18/1505**, en la que la interesada denuncia una posible vulneración de sus derechos ante la **no contabilización de los periodos de baja maternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna**, aunque sí sean reconocidos para la contratación en la Bolsa Única del SAS y Ofertas Públicas de Empleo.

En el informe que nos dirige la Administración sanitaria se remite a la normativa de aplicación reguladora de estos procesos, que considera la situación de maternidad como una situación especial a efectos de su cómputo como experiencia profesional en el proceso de selección de personal estatutario temporal, no considerándose como tal, sin embargo, en dicha normativa ni en las bases reguladoras de los procesos de movilidad interna convocados en este ámbito, los procesos de movilidad funcional.

Tras la exposición pormenorizada de la regulación legal y doctrina jurisprudencial sobre igualdad por razón de sexo al caso planteado en la presente queja, concluimos que la negativa a reconocer a la interesada el derecho a que le sea computado como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, pudiera afectar a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

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

Somos conscientes, como aduce la Administración sanitaria en su informe, de que no existe una regulación concreta de la situación planteada que posibilite el cómputo de la experiencia profesional en los procesos de movilidad funcional en estos casos, pero ello no puede obstar a que se haga efectivo este derecho, como reclama la interesada, en la resolución de los mismos. Y ello, porque el marco legal y jurisprudencial obliga a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el desarrollo de las condiciones

de trabajo en el ámbito del empleo público, y sin que circunstancias, como la de la maternidad, puedan convertirse en ningún caso en un obstáculo o desventaja en el desarrollo de las funciones públicas, contraviniendo con ello el principio de igualdad efectiva de hombres y mujeres que consagra el artículo 14 CE y garantiza la Ley Orgánica 3/2007 y el EAA.

Esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada en esta situación derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de su maternidad, situación en la que sólo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la "plenitud de derechos" durante esta situación que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el artículo 49.c) del EBEP al establecer que «el tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos».

Este razonamiento, se contempla en las consideraciones de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 2/2017, de 16 de enero, que ampara a una mujer que no pudo optar a mejorar sus condiciones laborales al encontrarse de baja al estar embarazada. De un modo más concreto, al relacionar la situación de embarazo y su incidencia en las condiciones de trabajo de la mujer, se remite a la Sentencia de dicho Tribunal de 4 de julio de 2005, al afirmar que «la protección de la condición biológica y de la salud de la mujer trabajadora ha de ser compatible con la conservación de sus derechos profesionales, de suerte que la minusvaloración o el perjuicio causado por el embarazo o la sucesiva maternidad constituyen un supuesto de discriminación directa por razón de sexo».

Ante la evidente restricción que, en nuestra opinión, se produce en los derechos que corresponden a la empleada pública promotora de esta queja a causa de su maternidad, al denegársele el cómputo como servicio efectivo de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, formulamos Resolución al SAS recomendándole que se promuevan las acciones oportunas que procedan para garantizar al personal estatutario temporal el cómputo como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en dichos procesos en el ámbito sanitario.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración sanitaria al respecto.

En la **queja 19/2438**, el interesado, profesor interino en un I.E.S. de Sevilla, tras el nacimiento de su hijo, con fecha 6 de mayo de 2019, solicita el disfrute del correspondiente **permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida**, de acuerdo con las normas que le reconocen el derecho a disfrutar de este permiso en las condiciones solicitadas.

Con fecha 30 de mayo de 2019 se le notifica Resolución del Director de su Centro por la que se le deniega el periodo máximo de permiso solicitado, concediéndole un permiso de 15 semanas, así como su disfrute en las fechas comunicadas, siguiendo indicaciones de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tuvo por objeto hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres.

Para dar respuesta a esta necesidad se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que se modifica el EBEP para equiparar, en su ámbito de aplicación, la duración de los permisos por nacimiento de hijo o hija de ambos progenitores. Esta equiparación, según se indica en la propia norma, responde a la existencia de una clara voluntad y demanda social que, por otro lado, es una exigencia derivada de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución; de los artículos 2 y 3.2 del Tratado de la Unión Europea; y de los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No obstante, la nueva redacción del artículo 49.c) del EBEP que introduce dicho Real Decreto-Ley se aplicará de forma gradual en base a la dispuesto en la Disposición Transitoria Novena del EBEP, que incluye dicho Real Decreto-Ley.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía esta regulación se complementa con la previsión que se contiene en el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, en cuyo punto Octavo. 2º se acuerda la creación de un permiso adicional al de paternidad regulado en la legislación básica estatal. Para adecuar su implantación a la suficiencia financiera necesaria, se llevará a cabo de acuerdo con el siguiente calendario:

«Año 2018: 5 semanas más (total 10 semanas).

Año 2019: 5 semanas más (total 15 semanas).

Año 2020: 5 semanas más (total 20 semanas).»

Con posterioridad, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, completa la previsión del acuerdo transcrito, contemplando el calendario de aplicación progresiva del permiso adicional de paternidad, previsto en el artículo. 40 de la Ley 12/2007, del modo siguiente:

«1. La efectiva implantación del permiso adicional al de paternidad, regulado en el artículo 40.1 de la Ley 12/2007, se llevará a cabo de forma progresiva en tres anualidades, de acuerdo con el siguiente calendario:

a) Durante el año 2018 el permiso adicional tendrá una duración de cinco semanas.

b) Durante el año 2019 el permiso adicional tendrá una duración de diez semanas.

c) A partir del año 2020 el permiso adicional tendrá una duración de quince semanas, siempre que, sumado al permiso de paternidad, el período de descanso total sea de veinte semanas, o de las que correspondan en caso de discapacidad del hijo o hija y por cada hijo o hija a partir del segundo en caso de parto, guarda con fines de adopción o acogimiento o adopción múltiples».

En cuanto a la duración de dicho permiso, la Circular 1/2018, de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría General para la Administración Pública, para la aplicación de las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, en el apartado II.c) de la misma indica que la duración del permiso en el año 2019 será de 10 semanas, «lo que permite, sumado a las 5 semanas del permiso de paternidad, un descanso total máximo de 15 semanas».

Dicha interpretación consideramos que no se corresponde con el marco legal expuesto de donde se desprende que la duración total del permiso de paternidad para el año 2019 sería de un total de 18 semanas: 8 semanas del permiso general del EBEP, más 10 semanas del permiso adicional establecido en la norma autonómica, coincidiendo en ello con la interpretación que se contiene en el informe de la Administración educativa.

En cuanto a la otra cuestión planteada en la presente queja sobre la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida, la referida Circular 1/2018 de la SGAP señala que las semanas que no sean de disfrute ininterrumpido se disfrutarán «de acuerdo con los términos establecidos en el párrafo 5.2 del apartado b)» de la misma, interpretándose que las semanas de descanso interrumpido deben ajustarse a las determinadas en dicha Circular.

La determinación de las semanas correspondientes a la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida que se hace en la misma, nos plantea serias dudas toda vez que pudiera contravenir las normas estatales y autonómicas que lo regulan y que establecen, en relación con la parte de descanso no obligatoria, que «este permiso podrá distribuirse por el progenitor que vaya a disfrutar del mismo siempre que las seis primeras semanas sean ininterrumpidas e inmediatamente posteriores a la fecha del nacimiento», y que «el período de disfrute de este permiso podrá llevarse a cabo de manera interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses» (artículo 49.c) EBEP).

Bien es cierto que la Circular en cuestión, al fijar los criterios de distribución del permiso de paternidad, en el reiterado párrafo 5 del apartado II.b), se remite a «la concreción que se realice de esta medida en el ámbito de negociación sectorial correspondiente», desconociendo si esa concreción se ha realizado en el ámbito de negociación sectorial de esa Consejería o de la Mesa General de Negociación del personal de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, también en el ámbito de la Administración estatal también se plantean las mismas dudas a tenor de la redacción del punto 2 del Acuerdo de 29 de octubre de 2018, adoptado en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, para la ampliación del permiso de paternidad, y publicado por Resolución de 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, y la nueva redacción que se da definitivamente al art. 49.c) del EBEP por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo.

Ante esta situación, y en este punto concreto de condiciones de disfrute del permiso de paternidad, dado que la Circular 1/2018, que establece las directrices a aplicar en esta materia al personal del sector público andaluz, ha sido adoptada por la Secretaría General para la Administración Pública, se ha procedido a iniciar actuación de oficio, **queja 19/6401** ante dicho Centro Directivo a fin de que nos aporte las aclaraciones y motivaciones correspondientes sobre los criterios de distribución de la parte del permiso de paternidad de forma ininterrumpida que figura en la referida Circular, antes de adoptar una decisión definitiva sobre la cuestión planteada en la presente queja y que afectan asimismo a otras quejas y consultas realizadas ante esta Institución por personal al servicio de la Junta de Andalucía.

Se concluye la queja recomendando a la Consejería de Educación que, por los motivos expuestos, se proceda a ampliar la duración del permiso de paternidad concedido al interesado por el nacimiento de su hijo, el 6 de mayo de 2019, en tres semanas dentro de los 12 meses siguientes al hecho causante.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración educativa al respecto.

También relacionada con esta materia se tramitó en el año 2019 la queja 19/3676 en la que el promotor nos indica que es **trabajador** en una biblioteca de una fundación y **denuncia discriminación de género por la prohibición de llevar bermudas** donde trabaja, cuando a sus compañeras sí se les permiten llevar pantalón corto.

Del contenido de su escrito se deduce que nos encontramos ante un conflicto entre particulares, ya que su vinculación laboral es con una entidad privada y sin que, en principio, exista un organismo público que intervenga como causante del problema que plantea.

No obstante, le informamos que si el problema que nos plantea es consecuencia de condiciones impuestas por la Administración en los pliegos de condiciones reguladores de la prestación del servicio que tiene adjudicado su empresa, en ese caso cabría la intervención de esta Institución para supervisar esas condiciones que pudieran resultar contraria al principio de igualdad, pudiendo dirigirse en ese caso nuevamente a esta Institución.

En cualquier caso, le informamos de que, con carácter general, el artículo. 17 del Estatuto de los Trabajadores prohíbe cualquier discriminación, directa o indirecta en las condiciones de trabajo, por razón de sexo o cualquier otra circunstancia personal o social.

En la queja 19/4338, el interesado nos plantea que el Ayuntamiento de Linares ha realizado una convocatoria de plazas de la escala básica del cuerpo de la Policía Local, realizando en sus bases una reserva del 35%, prevista en los propios planes de igualdad, con el fin de conseguir una composición equilibrada en la plantilla de Policía Local del citado organismo, considerando que dicho proceder vulnera lo establecido en el artículo 23.2 CE.

Examinado con detenimiento el escrito de queja, así como la normativa que resulta de aplicación, concluimos que la medida de discriminación positiva adoptada por el Ayuntamiento de Linares no comporta una actuación que pudiera ser contraria al ordenamiento jurídico y que por ello esta Institución pudiera entrar a investigar. Por el contrario esta medida encuentra su apoyo en el artículo 5 de la Ley Orgánica

3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Por estos motivos la queja no fue admitida a trámite.

En la queja 19/6120, la interesada mostraba su disconformidad con la denegación por parte del INSS de la prestación de maternidad de 20 semanas que había solicitado para su disfrute a tiempo parcial. Con posterioridad nos comunica la interesada que el problema por el que se dirigió a la Institución se había solucionado, al haber recibido comunicación del INSS con fecha 14 de noviembre reconociéndole el derecho al disfrute a tiempo parcial de la Prestación de Maternidad que solicitaba.

1.6.2.3. Salud

Un asunto peculiar relacionado con la gestión de personas usuarias en la Administración sanitaria recibido en 2019, terminó con la estimación de la pretensión del solicitante y, por su singularidad, lo referimos a continuación.

La persona que promovió la queja, nos trasladaba su consideración de que el SAS había incumplido su obligación de resolver una **solicitud** que le había dirigido con la finalidad de que modificasen su género en la base de datos de usuarios (BDU), **haciendo constar en la casilla correspondiente su verdadera identidad, la de género indeterminado** (queja 19/4955).

Quien así demandaba nuestra intervención, ya había contactado con esta Institución años antes sosteniendo su derecho a no ser incardinado en uno de los géneros binarios tradicionales, dado que no se identificaba con ninguno, permitiéndonos con ello acceder a una realidad de la que poco conocíamos en aquel momento.

Por eso, su comparecencia en la queja que analizamos ya no nos cogió en la ignorancia. Decía la parte interesada que había solicitado a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, en dos ocasiones, la modificación de sus datos en la base de datos de usuarios, sin haber obtenido respuesta. Por lo que frente al silencio había interpuesto recurso de alzada.

Fundaba su petición en la Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía, que además del derecho de toda persona al reconocimiento de su identidad de género, libremente determinada, garantiza el derecho a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.

De donde concluye que cualquier persona acreditada debidamente tiene derecho a que en la Base de Datos de Usuarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (BDU) quede reflejada su identidad de género y su nombre, aunque estos no estén recogidos en su DNI, así como que se emita una tarjeta sanitaria con el nombre deseado.

La respuesta de la Administración sanitaria aclaró que en aplicación de la Ley 2/2014, de 8 de julio, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, estableció un procedimiento de cambio de nombre de personas transexuales en la BDU de Andalucía y de emisión de documento de acreditación, que dentro del limitado ámbito de competencias del SAS, tiene como objetivo adecuar el nombre en la tarjeta sanitaria, por lo que un cambio en el sexo registrado pero no en el nombre, que no conlleva ningún reflejo en la tarjeta, quedaba fuera de dicho procedimiento.

Sin embargo, respecto a la petición de la persona interesada, añadió *"podría entenderse que está apoyada en la Ley 2/2014, de 8 de julio"*, por lo que concluyó estimando la pretensión y anunció la intención de modificar el procedimiento actual para incluir este tipo de solicitudes, aunque no tengan reflejo en ningún documento acreditativo, *"valorando que cabe esperar que este tipo de solicitudes van a ser probablemente más frecuentes en el futuro"*.

En relación directa con la prestación de la atención sanitaria, la vinculación entre salud e igualdad de género nos suele llevar a centrarnos en los procesos que son típicamente femeninos o que están vinculados a la sexualidad orgánica, que precisamente por ello se dispensan en el nivel de la atención especializada.

La reproducción humana asistida y las técnicas que comporta han suscitado alguna comparecencia en 2019, que de algún modo reproducen las problemáticas analizadas en Informes precedentes (defectos de información en el acceso a las técnicas, criterios de priorización y de exclusión, y demoras en el acceso).

Respecto de los posibles criterios de priorización en el acceso a la fecundación in vitro (FIV), nos planteó esta posibilidad una interesada, fundándola en los niveles de reserva ovárica (queja 19/1509). Decía que es dilatada la lista de espera que rige para el acceso a un tratamiento de reproducción asistida, ya que le indicaron que normalmente serían casi dos años de espera y puesto que le habían detectado niveles bajos de la hormona Antimulleriana, temía que el descenso de la misma con la edad le impidiera llegar a ser madre.

Sin embargo, efectivamente, ni los parámetros de la hormona ni ningún otro constituyen criterios de prioridad, que no existen, puesto que el único criterio válido es el orden de antigüedad de la demanda, como confirmó la respuesta de la Administración, añadiendo que solo algunas situaciones muy específicas pueden suponer prioridad sobre el orden de inclusión en la lista, como una enfermedad crónica materna que requiera la realización del tratamiento en un momento de remisión de la enfermedad u obligue al cese del tratamiento de la enfermedad por no ser compatible con el embarazo; o situaciones que puedan comprometer la fertilidad de la mujer en un breve período de tiempo, como la endometriosis operada y recidivada que precise nueva intervención quirúrgica.

La demora, por su parte, la cifró en 18 meses, lo que situaba a la interesada en el umbral de obtener satisfacción.

Los retrasos, precisamente, fueron objetados por la interesada que nos explicaba los items de su itinerario asistencial, desde que fuera derivada a consulta de ginecología en 2018, hacía ya 7 meses (queja 19/0137).

Explicamos a aquélla que únicamente el primer paso del proceso de derivación, que es la remisión a ginecología desde atención primaria, tiene fijado un plazo máximo (60 días), mientras que los demás no gozan de este beneficio. Además de darle cuenta de las actuaciones y pronunciamientos de esta Defensoría para contribuir a la consecución de unos tiempos razonables, que se garantice un tiempo de respuesta asistencial y que se establezca un proceso unificado.

“Las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía”

En segunda instancia persisten demandas alusivas a las intervenciones de reconstrucción mamaria, largamente analizadas en años sucesivos y sobre las que, por ello, no estimamos pertinente redundar innecesariamente.

Baste apuntar que algunas de las pretensiones han sido satisfechas, a pesar de las perspectivas que teníamos (queja 18/5396, queja 18/0263), en otras la superación

de garantía de plazo nos ha obligado a emitir Recomendación (**queja 18/7413**) y otras, por su parte, persisten en trámite (queja 18/5487, queja 18/7153).

Las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía, a diferencia de las de reconstrucción mamaria postmastectomía, acumulan **demoras tan importantes** como la de diez años que nos trasladaba una ciudadana y que, en consecuencia, hizo que dirigiéramos al centro sanitario Recomendación en la que mostramos nuestro posicionamiento en torno a la demora de las operaciones que no tienen garantía de plazo, respetando que puedan llevarse a cabo en un tiempo superior a las otras, pero discrepando en cuanto a que la diferencia de tiempo sea tan elevada. Asimismo, realizamos Recordatorio de Deberes Legales en relación con los preceptos que consideramos incumplidos y recomendamos que se adopten medidas para que en estos casos se respete el derecho a la protección de la salud, y se disminuya la espera de las operaciones de las pacientes afectadas de hipertrofia mamaria (**queja 19/1080**).

Ejemplos adicionales de demora en la reducción mamaria los tenemos en otras quejas aún no resueltas (queja 19/6210, queja 19/2507, queja 19/2188).

En lo tocante a **posible mala praxis en procesos oncológicos**, el error de diagnóstico en el programa de detección precoz del cáncer de mama en que la interesada estaba incluida por razón de edad desde el año 2012, fue la causa que demoró un año el **diagnóstico efectivo** de aquel (**queja 18/4954**).

Para terminar, mencionaremos la denuncia de lista de espera extensa para la genitoplastia feminizante (queja 19/5842).

1.6.2.4. Servicios Sociales y Dependencia

En materia de **Servicios Sociales** debemos aludir a la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, en vigor desde el 1 de enero de 2018, para recordar que el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que la regula reconoció específicamente como situación de urgencia social aquella en la que se encuentran las víctimas de violencia de género.

De este modo, introduce excepciones en el cumplimiento de requisitos en los supuestos de urgencia social (así como en los de emergencia) y por ello el Preámbulo de la norma destaca, entre sus innovaciones, el haber establecido «la prioridad de introducir la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso a fin de promover la reducción de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres y por tanto la feminización de la pobreza».

En este sentido, declara como personas con derecho a la RMISA a aquellas con vecindad administrativa en Andalucía que se encuentren en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo y que, aún no cumpliendo alguno de los requisitos establecidos en el artículo 7 de la norma, se encuentren en situación de urgencia social, considerándose como tal, entre otras, la que resulta de ser víctima de violencia de género (artículo 3.1 en relación con el artículo 4.5.a).

Precisamente, en cuanto a la titularidad del derecho, la primera excepción del Decreto-Ley viene conformada por atribuirle a las personas que hayan sido víctimas de violencia de género acreditada y a las que se encuentren en situación de urgencia o emergencia social, mayores de edad, desde los 18 hasta los 64 años, ambos inclusive y no únicamente desde los 25 a los 64, como ocurre con carácter general (artículo 3.3.b) 3º); así como a las emancipadas de 16 o 17 años víctimas de violencia de género acreditada.

Pueden, por tanto, ser solicitantes y beneficiarias de la RMISA, sin cumplir el requisito del empadronamiento, por ejemplo, las víctimas de violencia de género, debidamente acreditada, en el momento de la solicitud, así como las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, debidamente acreditada, en el momento de la solicitud.

Desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento, también la situación de víctima de violencia de género ha merecido un abordaje especial. De este modo, el Decreto-Ley que tratamos dedica su Capítulo IV a la regulación del procedimiento administrativo, estableciendo en el Capítulo V algunas peculiaridades, que son exclusivamente de aplicación cuando la persona solicitante de la RMISA se encuentre en situación de urgencia o emergencia social. Establece, por tanto, un procedimiento ordinario y especialidades procedimentales para las situaciones aludidas y que suponen una significativa reducción de los plazos ordinarios. La solicitud debe estar resuelta en el plazo de cinco días hábiles «desde la entrada del expediente completo» en la Delegación Territorial competente (artículo 45.2), en vez de en el general de dos meses, en atención al carácter prioritario que debe darse a la tramitación de las solicitudes en las situaciones de urgencia o emergencia social.

Finalmente, la norma contempla un calendario de aplicación (Disposición transitoria segunda), en el que destaca particularmente a las víctimas de violencia de género, mediante la opción de que estas puedan solicitar la ampliación de la percepción de la renta a partir de 2019, por períodos de seis meses sucesivos, persistiendo las circunstancias previas y manteniendo los requisitos que posibilitaron su concesión previa.

Esta especial toma en consideración de este colectivo, es la salvaguarda de que los graves retrasos que arrastra la tramitación de esta Renta no afecten a las mujeres víctimas de violencia de género, siempre que por los servicios sociales se haya informado su situación.

La importancia de que la solicitud de Renta Mínima vaya correctamente cumplimentada, adquiere toda su virtualidad cuando la persona peticionaria se encuentra en alguna de las situaciones que otorgan prioridad para la tramitación, como ocurre en el caso de las víctimas de violencia de género.

Precisamente por ello desde que entrara en vigor el Decreto-Ley 3/2017 hemos insistido con vehemencia en la importancia de la formación a los profesionales de los servicios sociales comunitarios, en los vericuetos complejos de la norma y, sobre todo, a las personas que pretenden acceder a la renta, la conveniencia de instarla a través de dichos servicios sociales, que no solo tienen mayor competencia para guiarlos en un proceso intrincado, sino además, la habilitación para emitir informe social de urgencia concurriendo las circunstancias precisas. Y tal informe es el que abrirá la vía de la tramitación abreviada, en su caso.

Por eso en la queja planteada por una interesada, víctima de violencia de género y con dos hijos menores a cargo, lamentando la demora en la estimación o desestimación de su solicitud, presentada en marzo de 2018 y que cuando más de un año después acudió a esta Institución permanecía igual, tuvimos que hacerle ver que **el problema se encontraba en haberla presentado por vía telemática** (queja 19/0248).

La interesada se dirigió entonces a los servicios sociales de su localidad para interesarles la tramitación de su solicitud por la vía de urgencia con informe de vulnerabilidad.

En similar situación se encontraba la mujer víctima de violencia y con dos hijos a cargo, uno de ellos menor de edad, que mostraba su preocupación porque habiendo solicitado la renta mínima, en abril de 2019, en el mismo año no había recibido la resolución, explicando que conocía a gente que la había solicitado después que ella y que ya les había venido aprobada, porque se había enterado que "*llevaban un escrito de la asistente*" y que a ella no le habían informado de que al ser víctima de violencia de género su solicitud tenía que ir más rápida (queja 19/2139).

Además de víctima de violencia y de carecer de trabajo, refería la interesada que el padre de sus dos hijos no le pasaba la manutención por ellos, como también le ocurría a la de la queja mencionada en el caso precedente.

Alegría y agradecimiento nos manifestó la mujer víctima de violencia de género promotora de la queja igualmente alusiva a la demora en la renta mínima (**queja 19/3194**), que solicitada en noviembre de 2018 no había sido resuelta en julio de 2019, a la que debimos orientar para que desistiera e iniciara una nueva tramitación a través de los servicios sociales, en su condición de víctima, para poder acceder a la tramitación de urgencia. Ello le permitió la estimación preferente de su procedimiento, como nos comunicó.

El único caso que podemos mencionar en lo tocante al **Sistema de la Dependencia** lo recibimos casi al término de 2019, por lo que debemos contentarnos con exponer el supuesto de hecho, al no haber podido conocer la respuesta administrativa (queja 19/7119).

La queja fue formalizada por la hermana de una dependiente, víctima de violencia de género y discapacitada, que nos trasladó las dificultades de su hermana, dependiente moderada con una discapacidad intelectual del 68%, para poder beneficiarse de los recursos que en virtud de ambas situaciones le correspondían y que ya tenía reconocidos en la comunidad autónoma en la que residió hasta el mes de mayo de 2019.

La afectada, como decimos, es víctima de violencia de género, dictándose sentencia que impuso a quien fuera su pareja una medida de alejamiento de aquélla por tiempo de 2 años y 8 meses. Su seguridad e integridad hicieron que su hermana determinara acogerla en su domicilio de Málaga, teniendo lugar el traslado en mayo de 2019, debido a los constantes quebrantamientos de la medida de alejamiento.

Las interesadas comunicaron el cambio de domicilio y formalizaron la petición de traslado de expedientes de dependencia y de discapacidad, para continuar beneficiándose de los recursos que se derivan de ambas situaciones, pero no encontraron más que dificultades y problemas sin solución.

Afirma la compareciente que ha acudido a los servicios sociales, a centros de salud, al Ayuntamiento de Málaga, al servicio de la dependencia y al Instituto de la Mujer, para acceder a algún recurso que garantice la misma calidad de vida que su hermana tenía anteriormente y, al menos, obtener la plaza en un centro de día de la que disfrutaba previamente, pero que todo ha sido en vano. Y que incluso le han indicado que

no podrá acceder a ningún recurso si no obtiene mayor grado de dependencia, por lo que hubo de solicitar la revisión del grado en junio de 2019, que tampoco se ha realizado.

Concluye resaltando que su hermana, tras ser reconocida como víctima de violencia de género, ha tenido que abandonar su ciudad, alejarse de su entorno y recorrer numerosos organismos sin conseguir acceder a ninguna ayuda ni apoyo, por lo que su estado anímico se ha deteriorado, precisa de atención psicológica que han de costear ambas, habiendo perdido calidad de vida tanto su hermana como ella, que a duras penas consigue compaginar la atención que aquélla precisa con sus obligaciones laborales y personales y hacer frente a las necesidades económicas de una persona discapacitada y dependiente.

1.6.2.5. Violencia de Género

Desgraciadamente, al menos 55 mujeres han perdido la vida a manos de sus parejas o expareja en 2019. El número de mujeres asesinadas lleva aumentando desde el año 2017, cuando se contabilizaron 50 asesinadas, y también creció en 2018, año que cerró con 51. En 2016, con 49 asesinadas, descendió la cifra de víctimas respecto a 2015, año en el que se contabilizaron 60 víctimas.

Según los datos publicados por la Delegación del Gobierno para la violencia de género, en 2019, la mayoría de las víctimas mortales (40%) tenía entre 41 y 50 años, y también sus presuntos agresores (47,3%). La mayoría de las mujeres asesinadas eran españolas (60%), y también la mayoría (el 65,5%) convivían con su presunto agresor. Respecto a los 55 presuntos agresores, la mayoría (el 61,8%) eran españoles. Tras cometer el crimen, 14 se suicidaron y tres lo intentaron sin éxito.

De las 55 víctimas 11 habían interpuesto denuncia previa y 44 no. En 5 casos se solicitaron y adoptaron medidas de las 4 estaban vigentes en el momento de los hechos y en las cuatro se produjo quebrantamiento de las mismas por el presunto agresor y sólo una no estaba vigente.



Por comunidades autónomas, cinco comunidades concentran la mayoría de los asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas en 2019 : Andalucía (13 casos), Cataluña (9), Canarias (8), Comunidad Valenciana (7) y Comunidad de Madrid (7). Los restantes se produjeron en Castilla y León (3), Galicia (3), Cantabria (2), Aragón (1), la Región de Murcia (1) y Baleares (1).

Además, la violencia de género ha dejado un total de 46 huérfanos en 2019.

De las 6 quejas de oficio incoadas por esta Defensoría en los casos de víctimas mortales por violencia de género en 2019 en Andalucía, cinco de los expedientes los hemos cerrado al no poder concluir irregularidad alguna por parte del sistema de protección integral de víctimas de violencia de género al no haber habido ni denuncia previa ni solicitud alguna de ayuda por parte de la mujer asesinada, el otro caso restante aún se encuentra en investigación.

En vista de ello, podemos concluir que hay que efectuar una reflexión seria y profunda sobre la eficacia del sistema de protección integral que prevé la normativa vigente para las víctimas de violencia de género, teniendo en cuenta el alto porcentaje de víctimas sin denuncia previa en 2019, 44 de 55 víctimas, y que las once víctimas que sí denunciaron 4 solicitaron y obtuvieron medidas de protección que estaban vigentes y que, a pesar de lo cual, los cuatro presuntos agresores quebrantaron las mismas y consumaron las agresiones con resultado de muerte.

En cuanto a las **ayudas económicas para víctimas de violencia de género** que prevé la normativa vigente, ya en el Informe Anual de 2018 dábamos cuenta de la queja 17/3893, en la que la interesada denunciaba las presuntas irregularidades cometidas por el Instituto de la Mujer en Málaga al tramitarle una ayuda destinada a las víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

Ya en nuestra Memoria pasada relatábamos los pormenores del caso y la argumentación principal que nos llevó, ya entrado el 2019 a formular **Resolución** concretada en lo siguiente:

"Recordatorio de los deberes legales recogidos en los preceptos citados en el cuerpo de la presente resolución.

Recomendación para que conforme a los trámites legales que sean procedentes, se inicie de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial de ese Instituto Andaluz de la Mujer, a fin de resarcir a la interesada del perjuicio que se le ha ocasionado al reconocerle el derecho a percibir la ayuda económica prevista en el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, mediante el que se garantiza a las víctimas de violencia de género la percepción de una

ayuda social cuando se sitúen en un determinado nivel de renta y se presuma que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo, sin reunir los requisitos para ello, lo que ha dado lugar a que se haya tramitado procedimiento de reintegro de la misma, más los correspondientes intereses de demora".

De la respuesta recibida del Instituto Andaluz de la Mujer a nuestra recomendación se deducía que la interesada había interpuesto recurso Contencioso Administrativo aún pendiente de resolución, por lo que al encontrarnos ante un conflicto que había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, procedimos al archivo de nuestras actuaciones, conforme al artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución.

Por lo demás entre otros motivos de queja planteados a esta Defensoría en 2019 relacionados con esta materia atañe a la solicitud que nos han efectuado varias entidades y asociaciones de mujeres en otras tantas quejas, solicitando a esta Defensoría que realizara las actuaciones que procedieran para la **retirada de la campaña institucional**, promovida por la Dirección General de Violencia de Género, Igualdad de Trato y Diversidad, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, presentada el pasado

"Ayudas económicas para víctimas de violencia de género"

día 29 de julio del año en curso. Se adjuntaba el escrito de petición exponiendo las razones. Dado que la campaña se estaba distribuyendo en esos momentos, era importante una actuación urgente, ya que a su juicio, no cumplía los requisitos mínimos exigibles para una campaña de sensibilización en materia de violencia contra las mujeres.

Solicitado informe del organismo implicado, el mismo no comparte ni los motivos ni los argumentos legales esgrimidos en estas quejas, en lo que por otra parte se han reiterado las asociaciones promoventes en el trámite de alegaciones. En la actualidad estamos valorando la información recabada para emitir la resolución que proceda.

1.6.2.6. Vivienda

Un buen número de las quejas que en materia de vivienda se presentan anualmente ante esta Defensoría, como venimos insistiendo año tras año en esta Memoria Anual, se basan en la necesidad de acceder a este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacer este derecho al no poder satisfacerlo por sus propios medios en el mercado libre, fundamentalmente, por carecer de recursos económicos suficientes para ello, por lo que necesitan la ayuda de la administración.

Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monomarentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recurso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Por otra parte, en este año 2019, siguiendo la tendencia ya iniciada en 2018, podemos afirmar que gran parte de estas quejas y un mayor número de ellas, ponen de manifiesto la necesidad de acceder a una vivienda asequible y por tanto calificada como protegida de titularidad de la administración ya que son estas las que pagan unas rentas más bajas respecto de los alquileres del mercado libre, de familias compuestas por mujeres solas con cargas familiares en situación de desahucio, en trámite o ya consumado por falta de pago de la renta al carecer de recursos económicos suficientes para ello.

También hemos de reseñar que se ha producido un aumento de las quejas de necesidad de vivienda a causa de los procedimientos judiciales o administrativos encaminados al desalojo de viviendas ocupadas sin título legal para ello, bien de titularidad de entidades financieras o de viviendas de propiedad pública en régimen de alquiler.

La solicitud de ayuda que se nos efectúa en estos casos va encaminada a poder regularizar la situación en las viviendas que vienen ocupando o bien, para que pueda adjudicárseles una vivienda pública en arrendamiento con un alquiler asequible que puedan pagar.

El haber perdido la vivienda habitual por alguna de las causas citadas con anterioridad y estar en situación de hacinamiento alojadas en casa de otros familiares u ocupando viviendas en deficientes condiciones de habitabilidad, circunstancias estas que dificultan gravemente el desarrollo normalizado de las personas menores a cargo, también suelen motivar el que se dirijan a esta Institución en demanda de ayuda.

Estas mujeres y la situación en la que se encuentran sus familias, suele ser conocida por los servicios sociales comunitarios pues, además de necesidad de vivienda presentan otras carencias tanto psicosociales como económicas.

En todos estos supuestos, nos dirigimos en demanda de información tanto a los servicios municipales o entidades instrumentales de los ayuntamientos que ejercen las competencias en materia de vivienda a fin de conocer los recursos existentes y que se puedan ofrecer para solucionar la necesidad de vivienda, como a los servicios sociales comunitarios que son lo que nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo con las unidades familiares y de las ayudas económicas de emergencia que se hayan concedido para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas como alimentos, incluyendo también el pago del alquiler o de los suministros domiciliarios de electricidad y agua.

Asimismo, y según sea el caso, llevamos a cabo labores de intermediación con la propiedad de los inmuebles ocupados, esto es con la entidad de crédito titular o su filial inmobiliaria, todo hay que decirlo, con escaso éxito en este ejercicio, o bien nos dirigimos a la administración propietaria ya sea municipal o autonómica, la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA.

Algunas de estas mujeres tienen otros factores de vulnerabilidad añadidos como es que son o haber sido víctimas de violencia de género, aunque todas ellas tienen un denominador común, una carencia casi absoluta de ingresos, por lo que son tributarias de ayudas públicas, tienen personas menores o adultas con alguna discapacidad a su cargo y por todo ello, mantienen unas muy difíciles condiciones de vida ya que en muchas ocasiones no pueden ni satisfacer las necesidades básicas de su familia.

Como botón de muestra de las quejas de este tipo citamos la queja 19/3547 en la que la interesada nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba con dos menores a su cargo. Nos indicaba que era víctima de violencia de género, y que su agresor incumplía la orden de alejamiento, por lo que se vio obligada a abandonar la vivienda de titularidad autonómica de la que era adjudicataria, instalándose en la vivienda de un familiar de uno de sus hijos.

Posteriormente, ante la gravedad de la situación, y el riesgo que corría su familia, se instaló en una casa de acogida en otra provincia. Pasado un tiempo, debía abandonar dicha casa sin tener alternativa habitacional alguna, por ello, solicitaba la permuta de la vivienda de la que era legítima adjudicataria.

Por último, nos manifestaba que se encontraba en situación de desempleo, y carecía de ingresos económicos para poder intentar acceder a una vivienda de titularidad privada.

En la queja 19/5184 su promotora nos decía textualmente lo siguiente: *“Hola buenos días mi nombre es..., vivo en ..., en 2017 tuve que ir a una casa de acogida con mi hija, soy víctima violencia de género, mi hija aún sigue en terapia, tuve que volver por un problema de salud grave he sido operada en febrero de, cobro el RAI (430), pago 360 de alquiler, tengo que pedir a los servicios sociales ayudas para comer a Cáritas alimentos y para que me ayuden al agua y luz, mi hija tiene y necesita ropa, la situación es desesperante ya que además por mi situación no puedo trabajar, he solicitado vivienda en ..., cumpliendo todos los requisitos me contesta ni me dicen que opto por una vivienda de alquiler con derecho a compra, pero ya ha pasado más de un año y aún nada, los servicios sociales de mi pueblo no tienen vivienda que facilitarme, necesito una vivienda de alquiler social o alquiler más económico para poder sobrevivir algo mejor, estoy viviendo una situación muy lamentable, no tengo apoyo ni ayuda familiar de nadie, y pediría por favor que me escuchase, y solo quiero tener una vivienda digna y comer todos los días, estoy cansada de ir... al ayuntamiento, a servicios sociales de mi pueblo, y no se qué más hacer, solo quiero una vivienda que pueda pagar que sea económica y que me quede algo para poder comer y echar el mes, me gustaría que me ayudase y me dijese qué puedo hacer, no entiendo habiendo tanta obra social, tantas viviendas en Sevilla de ...que están vacías, y casos como el mío que estamos en exclusión social total y con unas necesidades básicas bestiales, por favor me gustaría que me contestaste y me ayudase y si no fuera así que me indiquen cómo hacerlo y a que puerta tocar ya que llevo tocadas muchas puertas, la situación ya es insostenible ya no es por mí sino por mi hija ...”.*

En la queja 19/5701 su promotora nos decía que como madre nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba su hija de 27 años. Refería que ella es bipolar por lo que frecuentemente discute con su hija. En una de las discusiones su hija abandonó junto a sus dos nietos menores de edad la vivienda y ocupó una de AVRA que se encuentra deshabitada desde hace 12 años. Nos trasladaba su preocupación puesto que se encontraba residiendo en la mencionada vivienda sin agua ni luz. Su hija es víctima violencia de género.

1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura

De las quejas tramitadas en 2019, muchas están **relacionadas con el fenómeno de la violencia de género**: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; escasa protección para los hijos de la víctima; o demanda de ayuda a la Institución ante las dificultades para el acceso a una vivienda de la mujer víctima.

Por otro lado, se han recibido diversas quejas, **algunas de ellas promovidas por entidades sindicales**, denunciando una campaña realizada en las proximidades de algunos centros docentes que pretenden -a juicio de las personas reclamantes- un “adoctrinamiento de género”. Según se indica, a algunos colegios e institutos andaluces habrían llegado por mensajería electrónica o directamente en papel el documento “Dejad a los niños en paz”. Se trata de un libro de 106 páginas con el que se presenta -calificada de informativa- la campaña “Mis hijos. Mi decisión” (<https://www.mishijosmidecision.org>).

Las personas reclamantes consideran que estas acciones de propaganda afectarían a la correcta definición de los contenidos educativos y supone una fórmula de interferir en un proceso que se encuentra regulado sin que la autoridad educativa haya respondido adecuadamente. (queja 19/7092 y queja 19/7019). Estas quejas se encuentran en fase de tramitación, a la espera de recibir respuesta de las administraciones educativas.

Destacamos, de otra parte, las actuaciones realizadas ante **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**. Se trataba de una campaña de publicidad de una clínica de estética que publicitaba cirugía de aumento de pecho. En esta campaña colaboraba un centro deportivo mediante la colocación de carteles anunciadores en las taquillas de los vestuarios, a los cuales acceden niñas y adolescentes, muy vulnerables ante esa publicidad que cosifica el cuerpo e imagen de la mujer, tratándolo como un mero objeto de consumo.

Sobre este asunto se ha de tener en cuenta lo establecido en el artículo 2, de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Por tanto, la publicidad de la clínica privada de cirugía estética que se viene realizando en las instalaciones del **centro deportivo** al que nos venimos refiriendo se habría de entender incluida en el ámbito de aplicación de la ley.

Adentrándonos ya en el contenido de la Ley General de Publicidad, hemos de referirnos al tenor de artículo 3, que considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar del anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también se ha de traer a colación las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por

“Actuaciones realizadas ante campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer”

la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, impele a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Dispone también el artículo 11.2.d) de la Ley de Protección Jurídica del Menor que habrá de ser un principio rector de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Con estos fundamentos, trasladamos los antecedentes del caso al Instituto Andaluz de la Mujer, el cual, en cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas, envió a la empresa publicitaria un requerimiento para que procediese a la retirada de la citada publicidad y el compromiso de no reiteración (queja 19/2196).

1.6.2.8. Servicios de interés general y consumo

Referido concretamente al servicio de suministro de agua, debemos reseñar durante 2019 cómo a través de las quejas presentadas podemos ver que los problemas habidos a consecuencia de la separación o divorcio repercuten en mayores dificultades para la contratación de este suministro, especialmente cuando en contrato inicial está a nombre del ex-marido y la vivienda familiar le es adjudicada a la mujer con sus hijos e hijas.

Merece ser reseñada la queja 19/5266 en la que una mujer nos trasladaba las dificultades encontradas para poner a su nombre el contrato de agua de la vivienda familiar, que le había sido adjudicada tras su separación y que constaba a nombre de su ex-marido.

El principal problema radicaba en el coste derivado de las obras de adaptación de las instalaciones que era necesario acometer para adecuar las mismas a la normativa técnica vigente, en particular por lo que se refería a la colocación del contador en el exterior de la vivienda.

La precariedad económica de la mujer dificultaba que pudiera asumir el costo de las obras a realizar, por lo que acudía en demanda de ayuda a esta Institución. Tras poner el caso en conocimiento del Ayuntamiento de Málaga, nos informó la empresa municipal de aguas (EMASA) que se había acordado con la interesada concederle un anticipo para el pago de la obra que le sería posteriormente cobrado de forma prorrateada junto con los recibos de los próximos dos años. Con ello entendimos que quedaba solventado el problema.

1.6.2.9. Administración local

Que duda cabe que el asociacionismo es entendido como una forma de participación social, en este contexto en el expediente de queja 19/1609, tratamos la formulada por la presidenta de una asociación feminista de un municipio de la provincia de Cádiz, que nos exponía como la misma recibió cesión de uso de local público para la realización de un curso de cocina y de talleres de cocina social.

Según hacía constar, como consecuencia de un breve periodo de baja por enfermedad en que no pudo dirigir el curso y realización del proyecto indicado, le fue retirada por la delegación municipal competente la cesión del local que utilizaban y se le habría cedido a una hermandad.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe del ayuntamiento, por la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, se nos comunicó lo siguiente:

“La interesada ya dispone de un aula en el edificio de ... en la que desde hace unos años imparte un curso de Camarera de Pisos.

Consultado el Registro de la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, hemos constatado que no existe ninguna petición por escrito a nombre de la interesada a este respecto. Así mismo le traslado que nos gustaría satisfacer todas las peticiones de demandas que tiene este edificio municipal pero, a nuestro pesar, no es posible debido a la gran demanda del mismo.”

Añadía el ayuntamiento que la amplia demanda de cesión de locales municipales, les obligaba a tratar de satisfacer la mayor parte de solicitudes, ya que ello era muestra de la incipiente vida cultural y formativa del municipio a la que todos los ciudadanos y ciudadanas pueden acceder en igualdad de condiciones, ya fuera como alumnado o para impartir formación.

Visto el informe, consideramos que no se producía una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda administración pública en su actividad.

1.6.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.6.3.1. Quejas de oficio

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 19/1557**: dirigida al Ayuntamiento de Fuengirola y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Fuengirola, enero de 2019.
- **Queja 19/1558**: dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Dos Hermanas, enero de 2019.
- **Queja 19/3712**: dirigida al Ayuntamiento de Ayamonte y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Ayamonte, junio de 2019.
- **Queja 19/3713**: dirigida al Ayuntamiento de Córdoba y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Córdoba, junio de 2019.
- **Queja 19/3714**: dirigida al Ayuntamiento de Estepona y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Estepona, marzo de 2019.
- **Queja 19/3715**: dirigida al Ayuntamiento de Iznájar y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Iznájar, junio de 2019.
- **Queja 19/6401**: dirigida a la secretaría General para la Administración Pública, relativa a permiso de paternidad.

1.6.3.2. Colaboración de las Administraciones

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