

insegura, se ubicarían un millón de andaluces, y aunque viven en situación de integración, están al filo de la navaja y tienen la certeza de que no se recuperarían si se presentase una nueva crisis. En el sector de la **exclusión social** se encontrarían el 18,6% de los andaluces, lo que afecta **alrededor de un millón y medio de personas**, de los que cerca de 760.000 viven en la exclusión de forma severa y de ellos, más de 300.000 acumulan tantos problemas que se podrían considerar descartados por la sociedad.

La Red Andaluza de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) publicó el informe titulado **Radiografía de la Pobreza en Andalucía 2019: La Pobreza olvidada**, donde señala que el nivel de pobreza en Andalucía está 12 puntos por encima de la media de España y la sitúa como la segunda comunidad con mayor tasa de exclusión y vulnerabilidad, por detrás de Extremadura. El informe pone de relieve que unas 75.000 personas más han sufrido con respecto al informe del año anterior un empobrecimiento en sus vidas en Andalucía que le han hecho ingresar en esta situación de precariedad y exclusión, una situación que sigue empeorando año tras año.

En este contexto, resulta urgente la **necesidad de adoptar medidas para combatir la pobreza y la desigualdad**, a partir de un diagnóstico preciso sobre esta realidad, con el objetivo de proteger y promocionar los derechos que tiene la ciudadanía. Pretendemos, en primer lugar, contribuir a este objetivo ofreciendo un balance del estado en el que se encuentran algunos derechos destacados, bajo el epígrafe de Principales Indicadores, en base a las demandas que la ciudadanía nos traslada; y en segundo lugar, planteamos algunas Cuestiones Relevantes en la que el Defensor del Pueblo andaluz está trabajando transversalmente con el objetivo de garantizar y proteger los derechos y libertades cuya defensa tenemos asignada por mandato estatutario.

2. Principales indicadores

2.1. Políticas sociales

Del amplio abanico de materias que tiene asignadas el Defensor del Pueblo andaluz, las **Políticas Sociales** representan un 58% de nuestras actuaciones. Estas conforman la columna vertebral del Estado de Bienestar y son las que aglutinan el mayor porcentaje de quejas y de consultas por parte de la ciudadanía que acude a la Institución. Es, asimismo, la principal fuente de demanda de las personas vulnerables desde una perspectiva socioeconómica. No es de extrañar el significativo aumento de cuestiones relacionadas con los **Servicios Sociales**, que han llegado a suponer este año el 42% de los asuntos tratados en Políticas Sociales.

Nos llegan demandas relativas a las dificultades del **Sistema de la Dependencia**, las barreras que afrontan las **personas con discapacidad**, las necesidades particulares del colectivo de las **personas mayores**; los propios planteamientos surgidos en el ámbito de los Servicios Sociales o la cobertura de ingresos mínimos de la **renta mínima de inserción social** en Andalucía, todas ellas materias de un enorme calado, algunas muy delicadas, por estar íntimamente relacionadas con aquella parte de la población más vulnerable.

Sobre la **Renta Mínima**, la muestra al alcance de esta Institución refleja un significativo retroceso en este importante derecho social, cuya finalidad es la de garantizar a los andaluces un modesto instrumento de pura subsistencia vital. Una renta de subsistencia, un techo digno y suministro de luz y agua garantizado. Este es el paquete básico que la Defensoría del Pueblo andaluz solicita como elementos fundamentales de ciudadanía. No parece una petición desmesurada ni demasiado ambiciosa. Sin embargo, las administraciones siguen, en la práctica, sin consolidar estas prestaciones esenciales para la dignidad humana como derechos garantizados.

El **Empleo** es el segundo bloque de Políticas Sociales con mayor necesidad de respuesta por parte de esta Institución (20%). En esta materia, las personas denuncian que, tras haber transcurrido un tiempo excesivo -meses e incluso años-, los asuntos sobre los que tiene que decidir la Administración continúan sin resolverse, lo que les ocasiona un notable perjuicio al demorarse de forma desproporcionada e incluso abusiva, en ocasiones, la resolución de sus asuntos. Las medidas adoptadas para evitar estas situaciones no han conseguido erradicar de nuestra cultura administrativa estas prácticas, hasta el punto que los retrasos se han asumido como un fenómeno normal en la actuación de la Administración.

Se han tramitado numerosas quejas por dilaciones y retrasos injustificados en la resolución de los procedimientos establecidos para el reconocimiento y pago de ayudas de las **pensiones no contributivas** (PNC) a personas en situaciones de extrema necesidad; por retrasos e impagos de **becas a las personas desempleadas** asistentes a los cursos de FPO, a pesar de los avances que se han visto; por demoras de **pago de subvenciones para el fomento del empleo**; retrasos en la expedición de **títulos de FPO**; por demoras en la resolución de las solicitudes y recursos formulados por los **empleados públicos** o por participantes en procesos selectivos que plantean distintas pretensiones en el ámbito de sus derechos.

En materia de **vivienda**, sigue presentándose un número elevado de actuaciones relacionadas con el derecho a la vivienda (16% de este bloque), correspondiendo el mayor número de ellas a la necesidad de vivienda de familias andaluzas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración en base a los más variados motivos, muchas de ellas debido al **desahucio inminente o consumado por no poder hacer frente al alquiler de viviendas libres**.

También los desalojos ejecutados o pendientes de ejecución judicial, tanto de viviendas públicas como privadas propiedad de entidades financieras por ocupaciones sin título, operan como causa de que se acuda a solicitar ayuda a esta Institución para poder acceder a una vivienda digna o, en su caso, a una alternativa habitacional, por las familias que van a verse en la calle. Es por ello que seguimos llevando a cabo labores de **intermediación** con las entidades financieras titulares de estos inmuebles.

Se da también la casuística de, si bien en los años más duros de la crisis económica la pérdida de la vivienda habitual venía derivada de los impagos de los préstamos hipotecarios tras el consiguiente procedimiento de ejecución hipotecaria o tras la dación en pago, ahora se está dando el caso de que las **entidades de crédito no renuevan los contratos de alquiler social** que concedieron a sus antiguos deudores, por lo que se han elevado los desalojos judiciales por ocupaciones de este tipo.

La **Salud** es otro de los pilares del bienestar, y los poderes públicos tienen el deber de garantizar sus recursos y prestaciones. La ciudadanía ha mantenido el nivel de peticiones (más de 500 quejas en 2019, un 10% de las Políticas Sociales). Nos preocupa en el reconocimiento del derecho a la **asistencia sanitaria pública**, las limitaciones a la **movilidad de los pacientes**, la **atención primaria y especializada**, las **urgencias y emergencias**, las **listas de espera**, las campañas preventivas y los protocolos frente a problemas de **salud pública**, la atención a la **salud mental**, la **prestación farmacéutica**; el **transporte sanitario** o **los derechos de los pacientes y usuarios**, como son los necesarios para la garantía de la dignidad de la persona en el proceso de muerte.

Consideramos que, desde un enfoque más global y analítico, se debe analizar la necesidad de repensar el modelo de organización, con la finalidad de que sea capaz de prever y afrontar los retos a que debe adaptarse de la mano de realidades innegables que lo condicionan, como la **insuficiencia de profesionales sanitarios y la demografía**, en cuya evolución tienen un papel relevante, a los efectos que nos interesan, el envejecimiento de la ciudadanía y la despoblación fuera de las ciudades. En el plano asistencial, debe avanzarse en la implantación de la atención sociosanitaria, como escalón intermedio entre la atención hospitalaria y la primaria, destinada a determinados perfiles de personas, reforzando especialmente la colaboración y coordinación entre los servicios sanitarios y sociales, un camino emprendido recientemente en nuestra comunidad y en todo caso precisado de las infraestructuras imprescindibles.

En la **educación** es donde va en aumento las exigencias de prosperar en igualdad. Las quejas y consultas que se han recibido a lo largo de 2019 siguen la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del contenido de las demandas de la ciudadanía. Advertimos que cada vez más las familias no se conforman con que sus hijos tengan plaza en uno u otro centro educativo, sino que demandan que la educación que aquellos reciben sea de calidad, esto es, que sea equitativa, con corresponsabilidad, con participación democrática y que cuente con recursos personales y materiales necesarios. Las familias aspiran a acceder a **centros escolares modernos**, con **infraestructuras adecuadas**, dotados de los **recursos personales y materiales necesarios**, libres de **acoso**, donde se encuentren incorporadas las **tecnologías de la información y la comunicación** y donde se impulse el **conocimiento de lenguas extranjeras**.

Y de nuevo la **equidad** en la educación ha adquirido un especial protagonismo en las actuaciones de la Defensoría. Difícilmente existirá calidad si el Sistema educativo no es capaz de ofrecer oportunidades

a todos, en un contexto inclusivo, que no segregue, y que cuente con todos los recursos personales y materiales necesarios para hacer realidad los principios de igualdad de oportunidades en la educación. Entre todos ellos habría que destacar al alumnado afectado por algún tipo de discapacidad.

Porque la educación es el instrumento de transformación más poderoso para promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible.

2.2. Políticas territoriales

En un segundo bloque de actuaciones, las relacionadas con las **Políticas Territoriales** ocupan un 13% de nuestra gestión cotidiana. De éstas, las que tienen que ver con la **sostenibilidad y el medio ambiente** representan casi la mitad, un 46% de las mismas.

Las cuestiones ambientales han ocupado un lugar preferente en el debate público, social y político durante 2019, un año en el que el **cambio climático** se ha convertido en eje vertebrador de las políticas públicas y factor determinante de protestas y movilizaciones. Por este motivo, durante 2019 se han adoptado algunas iniciativas cuyo objeto es tanto supervisar la actuación de los poderes públicos en relación con las políticas de lucha contra el cambio climático, como incentivar la adopción de decisiones eficaces en esta materia. Tal ha sido el caso de las **diversas quejas de oficio** puestas en marcha para evaluar las medidas que están adoptando las principales ciudades andaluzas para afrontar el problema de la contaminación atmosférica.

Pero el cambio climático no sólo preocupa por su incidencia en la salubridad ambiental de nuestras ciudades, sino que también está en la base de uno de los problemas emergentes en nuestra Comunidad Autónoma: **los conflictos del agua**. Los conflictos generados por la escasez de agua en determinadas zonas de Andalucía van incrementándose en número y virulencia, y enfrentan los intereses de sectores diversos, ya sean los de agricultores y ganaderos, por un lado, y los derivados del abastecimiento a poblaciones, por otro; ya sean los intereses contrapuestos de poblaciones vecinas que pugnan por el agua de un mismo acuífero.

También debemos destacar la creciente conciencia ciudadana en relación con la **salubridad ambiental** que ha provocado un aumento significativo de las quejas que denuncian la existencia de vertidos, la ausencia de sistemas efectivos de recogida y tratamiento de los residuos, la carencia de puntos limpios o la deficiente ubicación de contenedores y papeleras, así como las protestas por determinadas actividades que consideran perjudiciales para la calidad ambiental, como las movilizaciones ciudadanas contra las denominadas gasolineras "low cost".

Reseñar además que no solo persisten, sino que **se incrementan**, las actuaciones relacionadas con la **contaminación acústica**, un problema ambiental que cada vez genera mayor preocupación en la ciudadanía y que está en la base del creciente clima de enfrentamiento entre quienes defienden el derecho al descanso y quienes sostienen la necesidad de dar prevalencia a las necesidades del potente sector económico del ocio y el turismo.

Entre otras cuestiones, siguen llegando a esta institución cuestiones relacionadas con el **Urbanismo** (24% de Políticas Territoriales). Como viene ocurriendo de forma recurrente durante todos los ejercicios es en materia de **disciplina urbanística** en la que recibimos el mayor número de quejas. Igualmente, el motivo más frecuente es la pasividad municipal en el ejercicio de sus competencias al respecto, ya sea ante obras ejecutadas sin licencia, como ante obras con licencia que no se estarían ajustando a la misma. Hay un hito destacable en este ejercicio, como es la aprobación del **Decreto-ley 3/2019**, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se trata de un intento más de regular el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos.

En Políticas Territoriales son significativas las actuaciones, además, en **Tráfico y Transportes** (13%) y sobre todo, en **Cultura y TIC** (10%) y **Obras Públicas** (5%) por la singularidad de estas materias en la calidad de vida de la ciudadanía.

2.3. Justicia

Los problemas en el ámbito de la Justicia vienen a representar un 12% de nuestras actuaciones anuales. De forma reiterada, venimos denunciando la situación de **colapso** producida en numerosos órganos judiciales, y ello pese al importante avance las medidas que han sido adoptadas en 2019 como el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, de creación de cinco unidades judiciales en el Campo de Gibraltar, dentro del Plan Integral Campo de Gibraltar, BOE 313, de 28 de diciembre, o el Real Decreto 255/2019, de 12 abril, por el que se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes, y Real Decreto 256/2019, de 12 de abril de creación de 75 unidades judiciales.

A esta carencia de medios materiales y personales, debemos sumar la **elevada tasa de litigiosidad**, que en nuestra Comunidad Autónoma alcanza un porcentaje superior en un 22% a la media estatal, suponiendo 145,1 asuntos por cada 1.000 habitantes, la segunda más alta de España y muy superior al promedio europeo.

Ante tal situación, quizás la solución pase por implementar una **nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos**, que más que un instrumento que disminuya dicha tasa de litigiosidad y carga de trabajo, propicie la tutela de los derechos de la ciudadanía. Esto, en sintonía con la **apuesta decidida de esta Institución por la mediación como herramienta para consensuar la solución de conflictos** entre ciudadanía y administraciones, procurando recomponer los desequilibrios de la relación entre las partes en conflicto, logrando la mejora del diálogo y la comprensión del problema que afecta a ambas, incrementando los niveles de participación y, sin desatender el necesario anclaje legal del posible acuerdo final, cuya clave es que les resulte satisfactorio a aquellas.

En esta materia destaca el ámbito de las **prisiones**, donde nuestras actuaciones están presididas por la titularidad de los derechos que ostentan las personas que se encuentran internas en prisión, con la salvedad de los restringidos por la resolución judicial correspondiente. Más allá de tal circunstancia, que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, en modo alguno puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute.

Asimismo, se recogen las quejas que se atienden en **memoria histórica**, con la necesidad de que se cree el Comité Técnico regulado en la Ley de Memoria Democrática, y en materia de **protección civil y seguridad ciudadana** bajo la denominación genérica de Política Interior, donde se añaden además, aquellas cuestiones de administración electoral, asociaciones, juegos de azar y espectáculos relacionadas con esta materia.

2.4. Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica

Los asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias y su recaudación, tanto en voluntaria como en ejecutiva; los procedimientos recaudatorios de recursos de naturaleza pública, o las sanciones pecuniarias impuestas por los órganos administrativos representan sobre un 11% de nuestras actuaciones.

Destacamos asimismo algunas actuaciones que hemos llevado a cabo en relación con los ámbitos de gestión de las Administraciones Públicas andaluzas, en sus relaciones con la ciudadanía, incluyendo los tramitados sobre una variedad de cuestiones que afectan a la administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación ciudadana y buena administración.

Se incluye además, asuntos concernientes a la ordenación de la actividad económica en sectores como, industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público o bienes de titularidad pública. Y los asuntos concernientes a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales de Andalucía, tratando principalmente de las quejas que recibimos sobre cuestiones referidas a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos administrativos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

2.5. Servicio de interés general y Consumo

Las reclamaciones y consultas ciudadanas sobre Servicios de interés general y Consumo representan un 6% del total de nuestras actuaciones, consolidando el creciente peso en el conjunto de nuestra labor. Pese

a que las quejas en esta materia se refieren normalmente a la prestación de servicios por parte de empresas privadas que escapan a nuestra competencia supervisora, esta Institución viene interviniendo cuando se refieren a servicios económicos de interés general ya que ocupan un lugar destacado en la vida diaria de cualquier persona (suministros básicos como la luz, el agua o el gas; servicios de telecomunicaciones o de transporte; servicios financieros o bancarios como cuentas corrientes, créditos, hipotecas o seguros...).

Desde hace tiempo venimos observando el aumento de los casos de **fraude en el suministro eléctrico** relacionados con el **cultivo de droga** (marihuana) en el interior de viviendas que, además, acarrear perjudiciales consecuencias a la población en su conjunto, pues se producen reiterados cortes de luz a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Por este motivo decidimos tramitar de oficio la **queja 19/2711**, trasladando a las administraciones públicas implicadas que ante los cortes de suministro resulta necesario que adopten de forma coordinada medidas en el ámbito de sus respectivas competencias sectoriales (policía, urbanística, energía, igualdad y bienestar social) para abordar el problema en su conjunto.

Especialmente delicada está siendo la situación en la **zona norte de la ciudad de Granada**, donde 20.000 vecinos deben soportar continuas interrupciones en el suministro eléctrico, que en ocasiones se extienden durante horas y a veces hasta varios días, impidiendo el normal devenir de estas personas en su vida cotidiana y poniendo en riesgo derechos básicos como la salud o la educación de los colectivos vulnerables -mayores, menores, enfermos crónicos, etc-.

El Defensor del Pueblo andaluz ha visitado los barrios y participó en una reunión, con todos los representantes de las distintas administraciones y demás órganos con competencias, donde pudo conocer el compromiso asumido, entre otros, por Endesa de aumentar la potencia instalada en la zona antes de fin del mes de marzo y mejorar las instalaciones eléctricas antes de fin del año 2020. Estas medidas deberían servir para poner fin, de una vez por todas, a los continuos cortes de luz que sufre esta zona de Granada desde hace más de cinco años.

En otro orden de cosas, resulta urgente desarrollar el derecho humano al agua tras la aprobación de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, con un **suministro mínimo vital de agua para la ciudadanía**.

Seguimos trabajando, asimismo, en paliar las consecuencias de la **exclusión financiera**, asunto que en 2019 ha traído noticias con la aprobación de normas reglamentarias que determinan qué ha de entenderse por situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera para poder beneficiarse de la **gratuidad de la cuenta de pago básica**.

Por último, el derecho del consumo viene experimentando desde su nacimiento una continua evolución como consecuencia de la necesidad de adaptarse y dar respuesta a las exigencias de un entorno que se encuentra en permanente cambio. Y en ese proceso de constante evolución, asistimos al reto de establecer un marco jurídico que ofrezca garantías reales y eficaces a las personas consumidoras para el pleno ejercicio de sus derechos en el nuevo escenario económico creado por la llamada "sociedad de la información". Un reto que implica la necesidad de ir elaborando el que será el nuevo derecho del consumo para la era digital. En este sentido, organizamos en marzo la jornada sobre "**Las personas consumidoras ante el reto de la economía colaborativa**", cuyo objetivo fue propiciar un debate y una reflexión acerca de los derechos de las personas consumidoras que intervienen en el marco de las empresas de economía colaborativa.

3. Cuestiones relevantes

3.1. Andalucía despoblada

La despoblación no es un fenómeno nuevo. Viene de lejos, es global y parece irreversible. Todas las poblaciones han buscado las mejores oportunidades que les daban las ciudades, y esa tendencia sigue en aumento. **Más de la mitad de la población mundial vive ya en ciudades** y se estima que en diez años ese porcentaje aumentará al 60%. El acceso generalizado a la información y a la comunicación por internet invita aún a desplazarse a lugares con amplia red de cobertura.