02. A debate

Cambio climático

Las guerras del agua

El cambio climático está en la base de uno de los problemas emergentes en nuestra Comunidad Autónoma: los conflictos del agua. Y es que parece innegable la relación entre el cambio climático y la ausencia, o escasez, de lluvias que está afectando especialmente a determinadas zonas de Andalucía, y que en algunas de ellas impide garantizar la cobertura de las necesidades de la población, no solo en lo que afecta a las demandas de agricultores de disponer de agua para riego, sino incluso en lo referido al suministro de agua potable a poblaciones.

Los conflictos generados por esta escasez de agua van incrementándose en número y virulencia, y ponen de relieve los intereses confrontados de sectores diversos. Así, frente a la prioridad que otorgan las normas al suministro de agua para abastecimiento de poblaciones y consumo humano, agricultores y ganaderos reivindican la importancia de garantizar una caudal mínimo de agua que permita la supervivencia de unas explotaciones agrícolas y ganadoras que contribuyen de forma significativa a la riqueza de Andalucía y son el principal freno al problema de la despoblación rural.

La sobreexplotación de los acuíferos y la creciente contaminación de muchos de ellos como consecuencia de la actividad agrícola e industrial, están limitando las fuentes tradicionales de suministro de muchas poblaciones y generando problemas de desabastecimiento, que obligan a los municipios a buscar recursos alternativos, ya sea explotando nuevos acuíferos o demandando el acceso a recursos ubicados fuera de sus municipios, lo que con frecuencia genera la oposición de quienes consideran dichos recursos como propios y se niegan a compartirlos.

El recurso a nuevas infraestructuras para incrementar los recursos hídricos o para un mejor reparto de los mismos entre las zonas excedentarias y las deficitarias, ya sea mediante la construcción de nuevos embalses o la realización de trasvases, cuenta con el apoyo decidido de importantes sectores económicos y sociales, pero con la decidida oposición de grupos conservacionistas y asociaciones ecologistas que defienden una gestión mas sostenible y racional de los recursos hídricos y demandan un mejor aprovechamiento de los mismos, una disminución del consumo y la aplicación de políticas de proximidad en el aprovechamiento del agua.

Las controversias suscitadas en torno la utilización de un recurso cada vez mas escaso van incrementándose conforme el cambio climático se profundiza y genera una mayor escasez de agua, como lo demuestran las quejas recibidas en esta Institución que nos han permitido conocer la urgencia y la trascendencia del problema, a la vez que nos han llevado a la convicción de la urgente necesidad

de que en Andalucía se articule un compromiso de todos los agentes sociales, económicos y políticos que permita diseñar una política pública de agua que afronte, sin mas dilaciones, el difícil reto de la creciente escasez del recurso como consecuencia del cambio climático.

A este respecto nos parece un paso importante en la dirección correcta la aprobación por el Pleno del Parlamento de Andalucía, en mayo de 2019, de la Proposición No de Ley 11-19/PNLP-000032, relativa al **Pacto Andaluz por el Agua**, que instaba a su impulso. Aún más relevante nos parece que se haya podido consensuar, por todos los grupos políticos, un documento que fija la metodología y los ejes principales de actuación que deben lugar a la consecución de ese Pacto.

Confiamos en que esta iniciativa no se detenga y, en un plazo razonable, podamos disponer en Andalucía de un acuerdo consensuado entre todos los agentes sociales que permita afrontar, con garantía, los retos que presenta la gestión de un recurso tan imprescindible como es el agua.

Barreras a personas con discapacidad

Movilidad, accesibilidad, urbanismo y vivienda

La existencia de barreras en materia de tráfico, transporte, urbanismo, arquitectura y vivienda, impiden, o limitan el pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad.

Como cada año, las quejas relacionadas con los problemas para conseguir la plena accesibilidad universal de las personas con discapacidad en estas materias han seguido siendo una constante.

Así, este año hemos tramitado quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, o el uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas.

Especial mención hemos de hacer sobre una controversia que se ha planteado en una ciudad pero que plantea una cuestión de índole general, y es la relativa a la **posibilidad de compatibilizar el uso del carril bici por personas usuarias de sillas de ruedas manuales o eléctricas,** concluyéndose que hay razones de seguridad que lo desaconsejan, salvo el caso excepcional de que la zona peatonal no resulte accesible.

> "La posibilidad de compatibilizar el uso del carril bici por personas usuarias de sillas de ruedas manuales o eléctricas"

Por otra parte, la problemática del acceso de las personas con discapacidad a los **transportes públicos** da lugar a que cada año se presenten denuncias sobre la **carencia de vehículos adaptados** o **disconformidad con la frecuencia y horario de estos vehículos**, cuando no derivadas del deficiente funcionamiento de las plataformas de los autobuses que posibilitan la subida de las sillas de ruedas.

En relación con esta cuestión, en 2019 hemos incoado de oficio varias quejas como la relativa a la existencia de problemas para que las personas con discapacidad puedan disponer de taxis adaptados en la ciudad de Cádiz; la escasa frecuencia y capacidad del transporte público en autobús en la barriada Río San Pedro de Puerto Real o por los problemas para la utilización de los transportes públicos de Almería por las personas con movilidad reducida.

Por su singularidad, citamos una queja tramitada a instancia de una organización de consumidores sobre la carencia de personal especializado expendedor de carburante en las estaciones de servicio para los

vehículos de personas conductoras con movilidad reducida, considerándolo como una infracción a la nueva Ley andaluza de personas con discapacidad.

En cuanto a la **accesibilidad**, nos llegan los problemas que se derivan de la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas que dan lugar a que las personas afectadas o sus familiares soliciten su eliminación o, por el contrario, planteen la necesidad de que las obras en el viario público se ejecuten con criterios de accesibilidad universal.

Estas quejas nos demuestran que la existencia de estas barreras pueden impedir el ejercicio de otros derechos. Ejemplo de ello son las reclamaciones por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, carteles y bolardos que dificultan la movilidad; barreras en edificios públicos como en oficinas expendedoras del DNI, instalaciones municipales de deportes, el salón de plenos de ayuntamientos o para el acceso a estaciones de ferrocarril.

Si bien han sido varias las quejas resueltas satisfactoriamente, que nos permiten afirmar que los responsables municipales muestran una sensibilidad cada vez más creciente ante estos obstáculos que tan gravemente afectan a personas con discapacidad, mayores y ciudadanía en general, no podemos olvidar que aún queda mucho por hacer para que a corto plazo la accesibilidad universal de las personas con otras capacidades llegue a ser una realidad.

En materia de vivienda, si ya de por sí las situaciones de necesidad son tristes y desalentadoras, se vuelven mucho más dramáticas cuando afectan a personas y familias con algunos de sus miembros afectados de discapacidad lo que supone una circunstancia añadida de mayor vulnerabilidad.

Variadas son las temáticas que nos plantean, así, por ejemplo, la inminencia de desahucios por falta de pago de la renta, o de los lanzamientos de viviendas ocupadas sin título legal para ello propiedad de entidades financieras o de la propia administración, sin que la familia afectada con algún miembro con discapacidad tenga una alternativa habitacional por carecer de recursos económicos suficientes; la negativa de comunidades de propietarios para que se instale ascensor para resolver el problema de accesibilidad al inmueble; la suspensión de las obras de instalación subvencionadas por la administración, o la necesidad de acceder a una vivienda adaptada, etc.

Teniendo en cuenta la perspectiva de género que podemos aplicar a algunas de estas quejas, podemos afirmar que el ser mujer titular de familia monomarental, con personas menores a cargo, tener ella misma o alguno de sus hijos e hijas una discapacidad, y además de todo ello carecer de recursos económicos suficientes para poder satisfacer las necesidades familiares, son circunstancias agravantes que las sitúa, las más de las veces, en exclusión social o en riesgo de estarlo y si a ello se añade que son o han sido víctimas de violencia de género, se hace extremadamente difícil que puedan salir adelante sin una ayuda decidida de la administración.

Y es que las personas con discapacidad que necesitan de ayuda se encuentran entre las más excluidas de la sociedad, siendo las mujeres con discapacidad las que se hallan generalmente entre los miembros más vulnerables.

Rendimiento académico

La educación por encima de contiendas políticas

La cobertura mediática sobre la Educación se eleva cada tres años cuando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) da a conocer los resultados del estudio que a nivel mundial mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura, el llamado informe PISA.

El objetivo de este estudio es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados, ya que este análisis no evalúa al alumnado sino al Sistema en el que está siendo educado.

Ocurre que los resultados del mencionado estudio nunca son brillantes para España en general, ni para Andalucía en particular. Una vez más, nuestra comunidad autónoma se encuentra por debajo de la media nacional. Ello ha provocado un sin fin de críticas, confrontaciones y opiniones encontradas tanto sobre la solvencia bondades de este documento de análisis como sobre la calidad de nuestro actual Sistema educativo.

La polémica se ha extendido también a las razones que justificarían los malos resultados del informe: recortes en materia educativa, baja inversión por alumno, reducciones de personal, inestabilidad legislativa en materia de educación, ineficacia de la actual Ley de Educación, entre otros, han sido algunos de los argumentos señalados tanto por los medios de comunicación como por la comunicad científica para explicar los pésimos resultados contenidos en el mencionado informe publicado en 2019.

Sea como fuere, y en ausencia de otros sistemas de evaluación de tanto calado como el documento PISA, este ha de servir como referente, junto con otros muchos, para **analizar los problemas,**

las bondades y defectos de nuestro actual Sistema educativo y las medidas o reformas necesarias a implementar para su mejora. Una labor que evidentemente deberá contar con el trabajo y el esfuerzo de toda la comunidad educativa si queremos que esta ingente e importante labor dé sus frutos.

Pero sobre todo, es necesario de una vez por todas apartar la Educación de la confrontación política. No podemos continuar con el trasiego de cambios normativos que se realizan en materia educativa cada vez que se produce una alternancia política, por muy legítima que ésta sea.

Son muchos los años que han transcurrido desde que se habla de la necesidad de un **Pacto por la Educación** que no termina de ver la luz. Un pacto que otorgue estabilidad al Sistema educativo. Un acuerdo que evite que la Educación forme parte de contiendas políticas e ideológicas. No podemos seguir permitiendo que este derecho fundamental se vea permanentemente cuestionado o menospreciado cuando entra a formar parte intencionadamente en las luchas partidistas.

Quizás, solo quizás, con este importante instrumento -el Pacto- nuestro Sistema educativo obtenga mejores resultados en los próximos informes o evaluaciones externas o internas. Y quizás, solo quizás, con este acuerdo sea posible abordar una política educativa sobre la base de un consenso político.

Economía colaborativa

Los derechos de las personas consumidoras en el nuevo modelo económico

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 actualmente 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.

La economía colaborativa se nos presenta como un nuevo modelo de prestación de bienes y servicios, basado en la interconexión de prestadores y consumidores **mediante plataformas digitales**. Resulta una verdad innegable que la economía colaborativa ha llegado para quedarse y tiene la capacidad y el potencial suficiente para transformar de forma radical y disruptiva la realidad económica y social que ahora conocemos.

Pero siendo cierto que la economía colaborativa presenta potencialidades increíbles para conseguir un cambio de paradigma económico que resulte beneficioso para la humanidad, no es menos cierto que también ofrece zonas oscuras y espacios de penumbra donde se atisban algunos fantasmas que causan el temor y la desazón social: precariedad laboral, inseguridad jurídica, evasión fiscal, creación de monopolios y oligopolios, desprotección de datos personales, indefensión, etc.

En esta Institución **creemos que es necesario encontrar un marco regulatorio que permita aprovechar las virtualidades positivas que ofrecen estos nuevos modelos económicos**, eliminando o limitando los riesgos que se derivan de su actividad. Lamentablemente, las primeras experiencias regulatorias que estamos conociendo no nos parece que estén adoptando un enfoque muy acertado la hora de ordenar este novedoso sector económico, posiblemente porque pretenden construir un edificio moderno utilizando ladrillos y herramientas antiguas.

Creemos que es necesario, e incluso imperativo, regular y delimitar el marco de actuación de las empresas que conforman en su sentido mas amplio la economía colaborativa, y diseñar un nuevo modelo jurídico y regulatorio que nos ofrezca herramientas y conceptos adaptados a las realidades económicas surgidas como consecuencia de la aparición de la sociedad de la información.

> "La economía colaborativa se nos presenta como un nuevo modelo de prestación de bienes y servicios"

En este sentido, uno de los aspectos mas controvertidos es el referido a la **regulación y defensa de los derechos de las personas consumidoras en el ámbito de la economía colaborativa**, dada la diversidad de relaciones que se establecen en este nuevo marco económico: relaciones entre particulares, sometidas al ámbito regulatorio civil o mercantil; relaciones entre particulares y plataformas, sujetas al ámbito del derecho de consumo, y relaciones entre prestadores y plataformas, sometidas al ámbito del derecho mercantil.

Para debatir sobre esta cuestión organizamos la Jornada sobre "Las personas consumidoras ante el reto de la economía colaborativa", que se celebró en marzo de 2019 y en la que intervinieron expertos que nos ofrecieron una visión amplia de las cuestiones a debate, y representantes de la administración

de consumo, de las asociaciones de personas consumidoras y de las asociaciones que defienden los derechos e intereses de las plataformas digitales.

Entre las conclusiones que pudieron extraerse de esta jornada, destaca la convicción compartida entre la mayoría de los asistentes acerca de la necesidad de encontrar fórmulas regulatorias que permitan mantener un nivel elevado de protección para las personas consumidoras cuando se relacionan con las plataformas de economía colaborativa sin que ello comporte el sacrificio o la pérdida de los valores de inmediatez e informalidad que están en la base del éxito de esta nueva forma de economía.

Creemos firmemente que la economía colaborativa ofrece oportunidades que podrían beneficiar sustancialmente las condiciones de vida de muchas personas e incluso mejorar la propia sociedad en que vivimos. No obstante, somos igualmente conscientes de los graves riesgos que puede comportar un desarrollo equivocado de este modelo económico. Confiamos en ser capaces de encontrar respuestas y propuestas que permitan conjurar esos riesgos y convertirlos en oportunidades.

Hermanos mellizos y gemelos

¿Juntos o separados en clase?

La escolarización de hermanos mellizos o gemelos en las mismas o distintas aulas es un asunto que se enmarca dentro del ámbito de la autonomía pedagógica de los centros docentes. Siendo ello así, la mayoría de los reglamentos orgánicos de los colegios andaluces contempla la separación en las aulas de los hermanos que cursan el mismo curso, y solo excepcionalmente se determina que puedan acudir a la misma aula.

Resulta complicado decantarse por una opción u otra. Sin embargo, permitir que cada centro docente establezca su propio criterio puede desembocar en un trato desigual dependiendo del recurso educativo donde se escolaricen los hermanos mellizos o gemelos.

No pretendemos que se adopte un criterio uniforme en todos los casos. **No hay evidencias científicas que hagan irrefutable o incontestable un concreto modo de escolarización de estos hermanos.** Cualquiera de las dos modalidades -juntos o separados- puede ser acertada. Pero precisamente por ello es necesario atender a las circunstancias especiales de cada caso y, sobre todo, contar con el criterio de la familia respecto de lo que se considera mejor para la educación de sus hijos o hijas.

Algún Tribunal de Justicia ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre este asunto. Tal es el caso del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Badajoz, donde el juez hizo suya una consideración previamente realizada por la perito judicial. Dicha profesional dictaminó que la decisión acerca de la separación del aula de los gemelares debería consensuarse con los padres, que conocen a sus hijos y son los principales responsables en la educación de los mismos. Añadía que la decisión consensuada entre padres, docentes y servicios de orientación de los centros, garantizaría que la decisión tomada fuese lo más apropiada para el mejor desarrollo educativo, emocional y social de los niños.

Ciertamente este consenso flexible evita decisiones estáticas, fijadas a priori, sin tener en cuenta las singularidades de los gemelos. Unas decisiones que podrían vulnerar el interés superior de los menores afectados, el cual se concreta en asegurar su adecuado desarrollo psicopedagógico y social teniendo en cuenta sus particulares circunstancias o características.

> "No hay evidencias científicas que hagan irrefutable o incontestable un concreto modo de escolarización de estos hermanos"

Así las cosas, queda por resolver si este criterio limita la autonomía pedagógica reconocida a los centros docentes. Creemos que no. De lo que se trata es de que los colegios informen de manera adecuada y suficiente a los progenitores sobre el criterio generalmente establecido y que se les permita exponer su parecer aportando cuantas consideraciones y documentación puedan aconsejar un modelo de escolarización distinta a la propuesta. En caso de desacuerdo, prevalecerá el criterio sustentado por el centro docente.

Con estas reflexiones hemos dirigido una **Sugerencia** a la Administración educativa para que dicte instrucciones a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Andalucía a fin de que **en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos se tenga en cuenta el criterio de las familias**. Esta resolución ha sido aceptada (queja 19/1436).

Fenómenos migratorios

En busca de una perspectiva más ambiciosa

Si bien es cierto que las principales competencias de extranjería recaen en el Estado, también lo es que el ***fenómeno migratorio*** *es una realidad compleja, en la que se deben abarcar aspectos jurídicos, acceso a los sistemas de protección social, educación o asistencia sanitaria, etc, en los que sí tiene competencia la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

En 2019, unos 19.000 inmigrantes llegaron a Andalucía de forma irregular, en busca de un futuro mejor o huyendo de todo tipo de persecuciones, políticas, religiosas, por su orientación sexual, etcétera. La situación de extrema vulnerabilidad de estas personas, requiere una acogida integral y coordinada, en la que todas las Administraciones implicadas faciliten la atención que precisa este colectivo.

Y es que Andalucía, por su ubicación geográfica como frontera Sur de Europa, tiene que afrontar cada año esta realidad y desarrollar programas de acogida en los que, con el compromiso de todos los agentes implicados, se atiende a los inmigrantes que llegan a nuestras costas, velando por el cumplimiento de sus derechos.

La solidaridad del pueblo andaluz con estos hombres y mujeres ha quedado patente tanto en las muestras de apoyo de sus vecinos, como en la de sus Ayuntamientos, que especialmente los situados en la costa, facilitan recursos para auxiliar a quienes llegan a sus playas, tras duras travesías.

Como Defensor del Pueblo Andaluz durante 2019 hemos visitado varios municipios que, bien por su ubicación como puerto, bien por su tejido económico, han acumulado mucha experiencia en la atención de esta población.

La problemática ha sido heterogénea y compleja, destacando este año las **dificultades de las personas extranjeras para regularizar su situación administrativa.**

Las personas de origen extranjero que se encuentran en Andalucía en situación irregular tienen distintas vías para acceder a su residencia legal.

Una de las más habituales es la del arraigo social, autorización de residencia por circunstancias excepcionales, a la que pueden acceder quienes acrediten los requisitos establecidos en la normativa de aplicación: Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (art. 31.3) y en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (artículos del 62 al 66 y del 123 al 130).

Para poder formalizar el **expediente de arraigo social**, el solicitante tiene que acreditar, entre otros requisitos: la permanencia en España durante los tres últimos años, carecer de antecedentes penales, tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes o con españoles (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa) , o bien presentar un informe de inserción social, que deberá ser emitido, por la Comunidad Autónoma o por Ayuntamiento autorizado, en cuyo territorio tenga su domicilio habitual.

Precisamente las dificultades para la consecución de este informe, han motivado diversos expedientes de queja en 2019 y unas Recomendaciones como Defensor dirigidas a un ayuntamiento almeriense en la que recordábamos con respecto a la elaboración de los informes de inserción, que "*No se recoge por tanto en la legislación aplicable ni en las instrucciones elaboradas al efecto, indicación alguna sobre la exigencia de una carencia específica de permanencia en el municipio para la elaboración del informe de inserción social, exigiéndose únicamente que éste sea elaborado por el Ayuntamiento el que la persona solicitante tenga su domicilio habitual, que será en el que esté empadronado";* lo que nos llevó a formular la siguiente recomendación:

"1ª.- Que por parte de esa Alcaldía, se proceda a la elaboración del informe de inserción a los vecinos extranjeros que lo soliciten de acuerdo a lo establecido, tanto en la normativa de aplicación como en las instrucciones elaboradas al efecto por la Secretaría General de Inmigración y Emigración, evitando la exigencia a los solicitantes de requisitos distintos a los establecidos legalmente".

Por lo que respecta a la tramitación de las altas y bajas en el Padrón municipal de los que ya no son residentes, esta Defensoría argumentó que el artículo 2.3 de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, dispone que el objetivo del padrón es dejar constancia del domicilio donde residen las personas, por lo que los ayuntamientos tienen la potestad de aceptar otros documentos que no sean el título que legitime la ocupación de la vivienda. Recogiendo el mencionado artículo, además de lo aludido por ese ayuntamiento que "*Asimismo, el gestor municipal podrá comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio etc) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón)*" ; en base a lo que se dictó la segunda resolución:

2ª.- Que siguiendo las indicaciones de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, se compruebe por los medios indicados en la misma que los interesados residen en el municipio y tramiten su empadronamiento".

Estas dificultades para causar alta en el padrón de habitantes, que se ha manifestado en esta queja, no solo limita el acceso de los perjudicados a numerosos servicios y prestaciones, sino que dificulta la acreditación de la permanencia en España, requerida para poder acogerse a la figura del arraigo social.

Servicios sociales

La labor y los retos de los Servicios Sociales comunitarios

Hace nada menos que tres años que entró en vigor la Ley de Servicios Sociales de Andalucía 29/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, el 18 de enero de 2017 y ***poco o nada ha cambiado en la estructura de los Servicios Sociales Comunitarios.***

La mentada Ley describe a los Servicios Sociales como el conjunto de servicios, recursos y prestaciones orientados a garantizar el derecho de todas las personas a la protección social, en los términos recogidos en las leyes, delimitando como su finalidad, la de la prevención, atención o cobertura de las necesidades individuales y sociales básicas de las personas en su entorno, con el fin de alcanzar o mejorar su bienestar. Es decir, tal y como reseña su Preámbulo, los Servicios Sociales son un elemento esencial del estado del bienestar, dirigidos a alcanzar el pleno desarrollo de las personas en la sociedad y a promocionar la cohesión social y la solidaridad.

Tan importante labor, obvio es decirlo, precisa de una estructura robusta en la conformación de los Servicios Sociales, en la que los profesionales al servicio de los mismos alcancen una dotación capaz de

responder a la ambiciosa definición legal de su función y, por ende, con suficiencia para dar virtualidad al Estado Social que es España por consagración constitucional (artículo 1.1 CE).

Sin embargo, **los profesionales que conforman los Servicios Sociales Comunitarios del ámbito local andaluz, integrado por un total de 778 municipios, no son suficientes para absorber las potenciales demandas de una Comunidad Autónoma** cuya población asciende a 8 414 240 personas, conforme a los últimos datos publicados por el INE, todas las cuales son destinatarias y potenciales usuarias de aquellos, en un sistema de servicios sociales basado en los principios de universalidad e igualdad de acceso.

Es de hacer notar la gran variedad de derechos de naturaleza social o relacionados con las políticas sociales reconocidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (derecho a la igualdad de género, a la protección contra la violencia de género, a la protección de la familia, de persona menores, de personas mayores, de personas con discapacidad o dependencia y a la renta básica), la exigibilidad de acceso a su ejercicio derivada de su consagración legal y, de forma significativa, el papel que en la canalización de estos derechos desempeñan los Servicios Sociales Comunitarios, que en la ordenación funcional del Sistema de Servicios Sociales aparecen como la puerta de acceso al mismo y al conjunto de sus recursos, servicios y prestaciones, por mor de su mayor cercanía territorial a las personas.

> "Los profesionales que conforman los Servicios Sociales Comunitarios no son suficientes para absorber las potenciales demandas de una Comunidad Autónoma"

La Ley de Servicios Sociales de Andalucía define los Servicios Sociales Comunitarios y describe sus plurales funciones, así como los Centros de Servicios Sociales Comunitarios, sus equipos profesionales y el profesional de referencia (artículos 27 a 31), contemplando territorialmente su despliegue a través del Mapa de Servicios Sociales de Andalucía (artículo 37), regulado y aprobado por Orden de 5 de abril de 2019 de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

Durante el año 2019, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha mantenido asiduos contactos, directos y personales, con los trabajadores y responsables públicos de diversos Servicios Sociales Comunitarios, habiendo conocido la situación laboral que presentan, su opinión acerca de la suficiencia-insuficiencia de sus plantillas y de los perfiles profesionales que la integran, sobre la dotación de recursos materiales con la que cuentan para el desempeño de su trabajo diario y, cómo no, ha prestado especial atención a sus apreciaciones respecto de las prestaciones, ayudas y recursos que tramitan a favor de la población bajo su cobertura de actuación.

Una información que nos ha resultado muy valiosa, por tratarse de una importante fuente para contrastar, confrontar o corroborar, los datos recopilados a través de nuestras investigaciones, es decir, para valorar con mayor riqueza la información proporcionada por otras Administraciones y por las personas afectadas en las quejas sometidas a nuestra consideración.

De todo ello extraemos la percepción de que nuestros Servicios Sociales Comunitarios afrontan su importante cometido social sobreponiéndose a importantes deficiencias de personal, sobrecargados por un aumento de la población destinataria de su intervención y por el incremento de prestaciones a las que dar respuesta, que merma su motivación laboral, minora la calidad de su trabajo, deteriora la relación con las personas que demandan su asistencia y, a la postre, no les permite desarrollar el potencial de su función.

Al mismo tiempo, estos contactos han elevado la consideración en que hemos de tener a este colectivo de profesionales, de cuya abnegación, vocación e interés venimos siendo testigos. Por ello, vaya desde estas líneas nuestra encendida defensa de su función en el Sistema Público de Servicios Sociales, con la intención de hacer visibles sus necesidades.

Suministro de medicamentos

Dificultades en el acceso a la prestación farmacéutica

Los problemas de suministro intentan ser paliados con actuaciones diversas, como las autorizaciones de comercialización y fabricación excepcionales, la distribución controlada, la importación y gestión de medicamentos extranjeros, la información a profesionales y pacientes y los procedimientos sancionadores

Forma parte del genérico derecho a la protección de la salud, el más particular derecho al medicamento, es decir, a la prestación farmacéutica, cuya obtención reconocen tanto la básica Ley General de Sanidad 14/1986 (artículo 10.14), como la autonómica Ley de Salud de Andalucía (artículo 18.3), como derecho de todos para promover, conservar o restablecer la salud, frente a las administraciones públicas sanitarias y, por ende, la correlativa obligación de éstas en su prestación.

Empero, la prestación farmacéutica no se circunscribe a un objeto material único, el de los medicamentos, sino que también engloba los productos sanitarios; y, desde un punto de vista más funcional o, si se quiere, práctico, abarca "el conjunto de actuaciones encaminadas a que los pacientes los reciban de forma adecuada a sus necesidades clínicas, en las dosis precisas según sus requerimientos individuales, durante el período de tiempo adecuado y al menor coste posible para ellos y para la comunidad".

> "Los problemas de suministro han venido a añadir, de forma cada vez menos insólita, un nuevo motivo de inquietud para sus beneficiarios"

Así lo reconoce el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, que regula en su Anexo V el contenido, indicación, prescripción y dispensación, así como la participación económica de los usuarios, de la cartera de servicios comunes de una prestación, la farmacéutica, sujeta a las prescripciones de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios y demás disposiciones aplicables.

La prestación farmacéutica, sin embargo, no pasa por su mejor momento desde hace algunos años. Y así, si primero fue su financiación la que reconfiguró sus perfiles desde el punto de vista del acceso a la misma, mediante la inclusión en las reglas de aportación de colectivos hasta entonces exentos, más recientemente **los problemas de suministro han venido a añadir, de forma cada vez menos insólita, un nuevo motivo de inquietud para sus beneficiarios.**

Por razones bastante distintas, en este caso objetivas, **también el acceso a la prestación farmacéutica encuentra dificultades por la vía de la obtención en las oficinas de farmacia de determinados medicamentos**, que se erige en una barrera cada vez más asidua.

No en vano, la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios incluye en su página web un apartado específicamente destinado a los problemas de suministro de medicamentos de uso humano, en el que mantiene permanentemente actualizado el listado de medicamentos que presentan en cada momento problemas de suministro, detallando la información para las diferentes presentaciones de los medicamentos que se encuentren afectadas y concretando la fecha de inicio del problema y la prevista para su finalización, en caso de poder ofrecer esta última.

Para acotar el estado de la cuestión en 2019, acudimos al informe de su primer y de su segundo semestre, de los que resultan confirmados 1.321 casos, es decir, 560 presentaciones afectadas de enero a junio y problemas de suministro de 761 medicamentos en el segundo semestre de 2019, concluyendo el año con 532 presentaciones afectadas por problemas de suministro activos.

Ciertamente, no podemos decir que falte información por parte de la Administración Sanitaria, ya que aun cuando conocer el problema no evite el mismo, la información ayuda a comprender y a buscar opciones para su superación. Cualquier persona interesada puede consultar la situación en

que se encuentra un medicamento que no encuentra en las oficinas de farmacia, e incluso, en la mayoría de los casos, saber cuándo se prevé que vuelva a estar disponible en el canal farmacéutico.

También puede conocer si existe alternativa, es decir, otro medicamento con el mismo principio activo y para la misma vía de administración, que pudiera utilizar para no interrumpir el tratamiento; si bien es verdad, que no siempre existe dicha opción, o no siempre se puede acudir a la misma, siendo preciso que el facultativo valore la posibilidad de utilizar otro u otros tratamientos comercializados y, en su caso, financiados en el sistema sanitario público.

Entre las diversas causas que provocan la falta de suministro, las que aparecen con mayor relevancia son las que derivan de problemas de fabricación, -cuya razón última no parece sencillo delimitar, conforme extraemos del análisis de la información disponible-, seguidas por los problemas de capacidad.

En cualquier caso, los supuestos realmente preocupantes tienen lugar cuando la falta afecta a medicamentos de determinados grupos terapéuticos (del sistema cardiovascular, antineoplásicos o de salud mental, entre otros) que no pueden ser sustituidos por medicamentos con el mismo principio activo y misma vía de administración o tiene una duración prolongada, es decir, cuando el impacto se califica de mayor.

Dentro de las medidas incluidas en el Plan de Garantías de Abastecimiento de Medicamentos 2019-2022, elaborado por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios y aprobado en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 8 de mayo de 2019, los problemas de suministro intentan ser paliados con actuaciones diversas, como las autorizaciones de comercialización excepcional, la distribución controlada por parte del titular de la autorización de comercialización, la importación y gestión de medicamentos extranjeros, las autorizaciones de fabricación excepcional, el incremento de la información a profesionales sanitarios y pacientes, las paradas de exportación y los procedimientos sancionadores.

Este problema, en resumen, aparenta ser en parte una de tantas consecuencias de la unidad de destino a que se han atado los Estados por la globalización. El tiempo nos permitirá conocer si puede ser superado con las medidas al alcance de cada país, coordinadas con las adoptadas por los de su entorno, o si se hacen precisas otras reglas del juego y cuáles hayan de ser éstas.