



dPA defensor del pueblo Andaluz

INFORME ANUAL 2019

La presente publicación tiene meramente el carácter de resumen divulgativo del Informe Anual 2019 presentado en el Parlamento de Andalucía el 19 de marzo de 2020.

Tanto esta publicación como el texto íntegro de dicho informe se pueden consultar en nuestra web www.defensordelpuebloandaluz.es.

Edita: DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ Calle Reyes Católicos, 21

Depósito legal: SE-1465-2014

Maquetación: PUBLICARTIS COMUNICACIÓN, S.L.

Impresión: Producciones MIC, S.L.

Esta publicación está sujeta a una licencia de reconocimiento: Compartir Igual 4.0 de Creative Commons. La licencia se puede consultar en la siguiente dirección:

http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES



Índice

Presentación

4

02. A debate

6

- Cambio climático 7
- Barreras a personas con discapacidad 9
- Rendimiento académico 12
- Economía colaborativa 14
- Hermanos mellizos y gemelos 16
- Fenómenos migratorios 18
- Servicios sociales 20
- Suministro de medicamentos 23

03. Nuestras propuestas

26

- Derechos de la ciudadanía 27
- Invertir en Infancia 29
- El derecho a una vivienda digna 31
- Vehículos eléctricos de movilidad personal 33
- Procedimiento de admisión del alumnado 36
- Calidad del aire en grandes ciudades 38
- La información también es salud 40

04. Mejorar las normas

44

- Acceso al Empleo Público 45
- Noticias sobre niños y niñas 48
- La acreditación B1 de Lengua Extranjera para el Acceso a la Universidad 50
- 30º Aniversario de la "Convención de los Derechos del Niño" 52
- Acceso a medicamentos 54
- Justicia 57

05. Atender las quejas 60

• Fraudes en el suministro eléctrico	61
• Recreos mudos, pueblos muertos	63
• Ayudas a la vivienda	65
• Comedor escolar para hijos de padres adoptivos	68
• Igualdad de Género	70
• Pensiones No Contributivas	72
• Expolio de yacimientos arqueológicos	75
• Deporte y ejercicio físico	76
• Transporte a prisiones deficiente	77
• Protección del suelo no urbanizable	79
• Pulso a la Igualdad de Género	81
• Responsabilidad patrimonial	84

06. Declaración de los Defensores de España en defensa de los niños y niñas extranjeros no acompañados 86

• La Carta de Tarifa	87
----------------------	----

07. Atención Ciudadana 92

• Derecho a una buena administración	93
--------------------------------------	----

08. Servicio de Mediación 96

• De la tendencia a buscar un culpable, a la solución compartida entre las partes	97
---	----

09. Datos Estadísticos 100

• La ciudadanía	101
• Nuestros resultados	111

Presentación



La gestión realizada por el Defensor del Pueblo Andaluz en 2019 ha estado marcada por las actuaciones para **garantizar los derechos de la ciudadanía**, centro de la acción pública, como resultado de la **supervisión** de la labor de las administraciones públicas y mediante la utilización de la **mediación** como herramienta para la solución de conflictos.

Un hito a destacar también de este año ha sido el acuerdo del Parlamento de Andalucía para mi renovación en el cargo por un nuevo mandato. Una renovación que como ya tuve la oportunidad de decir ante la Cámara *“asumo con enorme responsabilidad y compromiso la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, como mandatan los artículos 41 y 128 del Estatuto de Andalucía. Estoy convencido de que esta Institución es de gran valía en la difícil, pero hermosa tarea, de servir de puente entre la ciudadanía y el disfrute de los derechos fundamentales y sociales derivados del ejercicio de las políticas públicas”*.

En las páginas de esta revista, como cada año, va a encontrar un relato ameno de esta gestión, a través de unos artículos que vienen a reflejar nuestro trabajo para la igualdad en el acceso a la **educación**, a la **sanidad** y a una **vivienda digna**, con suministros básicos de luz y agua, como condiciones elementales de convivencia. Igualdad en el acceso a prestaciones sociales, como la **dependencia** o las **rentas de inserción**; en unas **respuestas judiciales y administrativas** sin dilaciones; en los derechos de los que también deben disfrutar las **personas privadas de libertad**; en el disfrute de un **entorno sostenible** y de un **patrimonio cuidado**; en la **movilidad**; y en **los derechos como consumidores**.

Con especial atención a las personas que padecen una **discapacidad**, las **personas mayores**, las personas **migrantes** y **la infancia y la adolescencia** y para que ninguna **mujer** sufra discriminación o violencia en ningún ámbito por el mero hecho de serlo.

En definitiva, una muestra de toda nuestra gestión, de la que sí damos cuenta con más detalle en nuestro Informe Anual 2019 que puede consultar en nuestra web.

La atención a los menores extranjeros no acompañados motivó las **Jornadas de Coordinación de Defensores**, donde tuve el honor de acoger al Defensor del Pueblo estatal y a los nueve defensores autonómicos para conocer y debatir con ellos cómo mejorar la protección de estos niños y niñas, que concluyeron con la **Declaración de Tarifa**.

Ir al terreno siguió siendo un eje vertebral de nuestra actuación, y fruto de ese compromiso destacaron los seis **desplazamientos a las comarcas andaluzas** por parte de la Oficina de Información y Atención Ciudadana en 2019.

Como también dar respuesta a la ciudadanía a través de nuestro **servicio de mediación** implantado por esta Institución y pionero en la actuación de los defensores, que tras obtener respaldo jurídico en el Parlamento ha continuado su actividad resolviendo de una manera ágil y eficaz los conflictos de colectivos ciudadanos en su relación con las administraciones públicas.

Un conjunto de iniciativas para dar respuesta a las **más de 50.000 personas** que durante 2019 acudieron a la Institución. Fueron **10.924 quejas gestionadas** -7.033 escritos nuevos, 170 mediaciones y 133 quejas de oficio, y el resto procedente de años anteriores- y **13.470 consultas**, otro registro inédito en nuestra historia.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.
Defensor del Pueblo Andaluz.

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 impropia 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.

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

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

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.

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

“La economía
colaborativa se nos
presenta como un nuevo
modelo de prestación de
bienes y servicios”

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.

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](#)).

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

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.

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.

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

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”.

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.**

“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.

03. Nuestras propuestas



Derechos de la ciudadanía

¿A una “mala administración”?

El creciente número de quejas que todos los años siguen llegando a esta Institución denunciando retrasos injustificados en la tramitación y resolución de los más diversos asuntos, afecta incuestionablemente al derecho que tiene reconocido la ciudadanía a una buena administración (art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía), en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de “mala administración” que se viene consolidando por parte de las Administraciones públicas ante el **incumplimiento sistemático de la finalización de los procedimientos administrativos** que tramitan en los plazos establecidos para ello.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde hace años esta situación que es prototipo de la mala práctica administrativa contraria al derecho a una buena administración y del que se derivan a su vez una serie de derechos para la ciudadanía con plasmación efectiva, entre los que se encuentran, el **derecho** a la tutela administrativa efectiva y, sobre todo, **a obtener una resolución administrativa en plazo razonable**.

En este aspecto concreto, dicho derecho se determina en las normas legales que establecen los plazos máximos de resolución de los procedimientos administrativos, cuya observancia es inexcusable para las Administraciones públicas, salvo en supuestos justificados, y cuyo incumplimiento comporta perjuicios de todo tipo a las personas, que tienen que acudir, en muchas ocasiones, a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones ante el silencio de la Administración.

Estas disfunciones en la actuación de los organismos y entidades públicas, desgraciadamente, no constituyen una novedad en el ámbito de las relaciones de la ciudadanía con la Administración. **Las demoras y retrasos en la actuación administrativa vienen a constituir un mal endémico en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas que no termina de resolverse a pesar de las medidas y garantías que se han ido incorporando para combatirlo.**

Y no será porque las distintas leyes reguladora del Procedimiento Administrativo hayan ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Así, entre otras medidas, la obligación de resolver los procedimientos en un plazo determinado; la obligación de publicar los plazos máximos de duración

“En un Estado social y democrático de derecho como el nuestro, la Administración ha de procurar con su actuación ganarse la confianza de la ciudadanía”

de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la obligación de racionalizar, normalizar y automatizar sus procedimientos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos.

Sin embargo, en la práctica, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo e, incluso, tan poca confianza se ha tenido siempre en las mismas que para evitar los efectos perjudiciales para la ciudadanía de esta inacción administrativa, se acudió a la ficción de considerar la omisión del deber de resolver de la Administración como un “acto presunto”, que posibilita a la persona interesada acudir a los Tribunales de Justicia para la defensa de su derecho.

Esta ficción, además de permitir al ciudadano acudir a la vía judicial para la satisfacción de sus pretensiones -con los consiguientes perjuicios económicos que ello le comporta al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica-, en la práctica ha servido también a la Administración para sosegar su mala conciencia al abrirse un cauce que traslada al propio interesado la iniciativa de actuación para la resolución de su procedimiento. Tanto es así que, todavía en el año 2019, hemos recibido respuestas de Administraciones públicas andaluzas en las que se nos traslada que el expediente en cuestión “está **resuelto por silencio administrativo**” o que, dado el tiempo transcurrido, “la persona interesada debe entender desestimado su recurso por silencio y, si no está conforme, acudir a la vía contencioso-administrativa”.



Todo ello pone de manifiesto que las medidas adoptadas para evitar estas situaciones no han conseguido erradicar de nuestra cultura administrativa esta mala *praxis*, hasta el punto que los retrasos se han asumido como un fenómeno normal en el actuar de la Administración.

Frente a ello, la exigencia del cumplimiento de la obligación legal que tiene la Administración de resolver en plazo y forma tiene que hacerse patente en todos los ámbitos, así como la de aplicación de las medidas que prevén la sanción de estas prácticas anómalas, sin justificación, cuando se produzcan.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de cultura que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración reconocido a la ciudadanía.

Y ello, porque como afirma con rotundidad el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22 de septiembre de 1987, la demora injustificada en resolver un procedimiento por parte de la Administración, en un plazo razonable, constituye una práctica *"absolutamente reprobable"*, considerando que es *"de todo punto inaceptable en un Estado social y democrático de derecho como el nuestro, donde la Administración ha de procurar con su actuación ganarse el respeto y la confianza del ciudadano"*.

Invertir en Infancia

Por una política pública para eliminar desigualdades

Nacer pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas, antes de que puedan hacer nada por evitarlo. Algunos datos señalan que esta situación la comparten más del 30 por 100 de niños y niñas en Andalucía.

Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores. No solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes. **El 80 por 100 de los niños y niñas que viven en la pobreza serán adultos pobres.** La pobreza tiene una sombra tan alargada que alcanza generaciones.

A pesar de este panorama, no ha habido hasta ahora políticas ambiciosas enfocadas a reducir la pobreza infantil, aunque hay suficiente evidencia acumulada que nos dice cuáles son las más eficaces para reducir la pobreza en la infancia. Muchos estudios han demostrado que transferir recursos económicos a hogares con bajos ingresos reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.

La pobreza, al fin y al cabo, es la falta de recursos suficientes para el bienestar. La solución más razonable es aumentar esos recursos para promover el bienestar de niños y niñas.

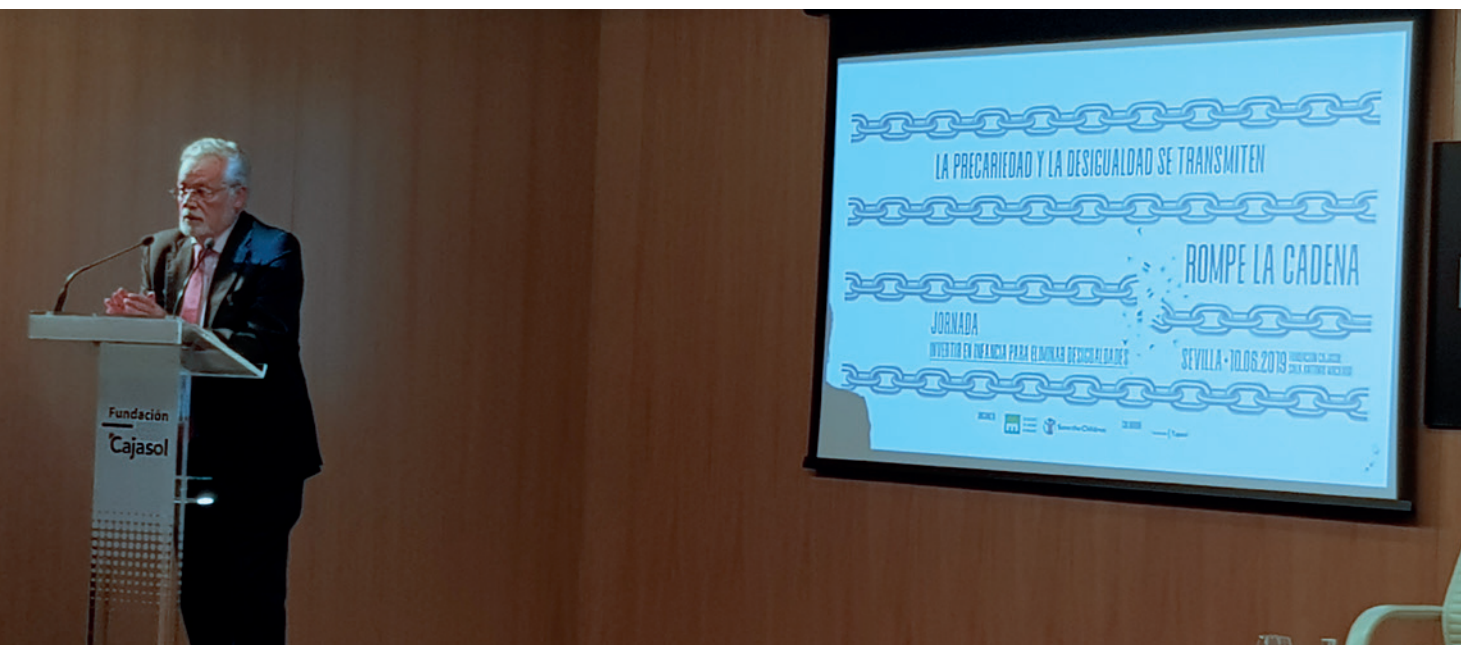
Junto a la provisión de recursos suficientes a las familias para promover el bienestar de los niños y niñas, la otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un derecho a la educación en condiciones de equidad.

La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social. En él han subido varias generaciones para escalar desde las clases más bajas hasta las amplias clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social. La extensión de la educación, junto con la salud, ha sido el principal factor de éxito de nuestras sociedades modernas: han transformado la estructura de nuestro ADN, modificando el gen de la equidad.

Especial atención exigen las políticas de primera infancia, que son aquellas que proveen estructuras de calidad para el cuidado de los niños, programas de apoyo a las familias, provisión de servicios, educación de 0 a 3 años, etc.

Estos servicios de cuidado, si son accesibles, de calidad y adaptados a las necesidades de madres, padres, niños y niñas, cumplen un papel fundamental, no solo al asegurar una conciliación efectiva, sino también por los efectos positivos que tiene en niños y niñas, especialmente los más vulnerables. Y es que la primera infancia es la etapa de la vida con un retorno en capital humano más elevado, con una gran cantidad de evidencias que la respalda.

En consecuencia, invertir en políticas de infancia es una herramienta básica para eliminar las desigualdades sociales. Pongámonos a ello.



El derecho a una vivienda digna

Mejoras en la gestión del Parque Público de Viviendas

En esta Institución se vienen planteando **quejas relacionadas con la gestión del parque público de viviendas titularidad tanto de la administración autonómica como de algunos ayuntamientos** que, si bien no son excesivas en número, sí son muestras de la complejidad que conlleva gestionar un parque público tan vasto como el existente en nuestra Comunidad Autónoma.

Denuncias de viviendas vacías durante años y en proceso de grave deterioro o abandono por parte de familias gravemente necesitadas de vivienda; impago de las cuotas de comunidad en edificios de viviendas públicas plurifamiliares en régimen de arrendamiento tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título de viviendas del inmueble, de las que la administración titular no se hace cargo, con los problemas de falta de mantenimiento de servicios e instalaciones comunes al no tener las comunidades de usuarios recursos para su mantenimiento, conservación y reparación.

Esta situación genera a su vez otros malestares como conflictos vecinales y falta de mantenimiento de las zonas y servicios comunes. No obstante, debe señalarse que muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias, y de las ocupantes sin título legal.

En líneas generales, las respuestas a nuestras peticiones son similares: se excluye de responsabilidad a la administración titular al considerar que son las comunidades de vecinos las que deben iniciar los procedimientos monitorios reclamando el pago de las cuotas de comunidad.

Esta Defensoría siempre ha manifestado que la satisfacción de la necesidad de vivienda por quienes no pueden realizarla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso y conservación, y de asumir el pago de las cuotas de comunidad. Máxime cuando el mantenimiento de este parque residencial se realiza básicamente con las rentas que abonan las personas inquilinas, por lo que su impago merma los derechos de las que sí están al corriente del pago, generándose así un agravio comparativo.

“La necesidad de vivienda por quienes no pueden adquirirla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso y conservación”

De otra parte, conforme a la normativa existente, la administración propietaria de viviendas protegidas públicas ocupadas tanto por personas arrendatarias como por ocupantes sin título legítimo para ello, participará en su porcentaje de titularidad en las reparaciones aprobadas y efectuadas por la comunidad de vecinos, además del pago de las cuotas de comunidad de las viviendas que se encuentran ocupadas de forma irregular.

En este sentido, resulta evidente que el adecuado mantenimiento de las zonas o espacios y elementos comunes de un edificio tiene una importancia capital para garantizar que las personas que habitan en las viviendas puedan acceder a las mismas en condiciones adecuadas de seguridad, accesibilidad y dignidad.



Si bien podemos entender la dificultad que supone activar procedimientos judiciales destinados al cobro de las cantidades adeudadas a personas que es posible, en muchos casos, que no dispongan de recursos para hacer frente a los mismos, no podemos compartir que se demore en el tiempo indefinidamente la solución a este problema, pues esta falta de actividad puede provocar que se desincentive el pago por los vecinos cumplidores, que aportan sus cuotas comunitarias y no disfrutan de unos espacios y elementos comunes en condiciones adecuadas.

Además, la falta de ingresos por parte de la comunidad de inquilinos supone un inadecuado mantenimiento del edificio, lo que conlleva un deterioro acelerado de un elemento del parque público residencial.

Esta problemática la hemos abordado en cuanto al parque público de viviendas en arrendamiento de titularidad autonómica en una Resolución y estamos efectuando las mismas consideraciones en las quejas relativas al parque público municipal.

Vehículos eléctricos de movilidad personal

Necesidad de regulación

Las Corporaciones Municipales, vienen apostando, con carácter generalizado, por la creación y ampliación de **espacios peatonales accesibles** en coherencia con un nuevo modelo de ciudad más sostenible, amigable y cercano a las necesidades de la población, que palie de alguna manera la presión que sufren estos espacios por su ocupación con veladores, cartelería de todo tipo y mobiliario urbano de manera abusiva, a lo que se añade la circulación por ellos de bicicletas y nuevos vehículos, tales como patinetes eléctricos, segway, etcétera.

En este contexto, esta Institución está verificando que, cada vez con más frecuencia, sobre este espacio peatonal están apareciendo nuevos riesgos para las personas que transitan por él, como son los derivados de la incorporación de los citados medios de transportes de uso individual cuya regulación, por el momento, no estaba contemplada en el código de circulación, aunque según hemos podido informarnos, ante la preocupación existente, ya se está recogiendo en algunas Ordenanzas Municipales.

Esta realidad se aprecia cada vez más y está presente de forma acusada en ciudades que, por su casco histórico y paisaje urbano hacen atractivo el paseo por los distintos itinerarios de uso peatonal.

Así las cosas, **es difícil entender la permisividad que se produce al carecer de una regularización de estos vehículos** que garantice el respeto de los derechos e intereses legítimos de las personas que transitan por los distintos viarios peatonales.

No obstante, el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en su artículo 121. Circulación de vehículos por zonas peatonales establece que «Los que utilicen monopatinetes, patines o aparatos similares no podrán circular por la calzada, salvo que se trate de zonas, vías o partes de éstas que les estén especialmente destinadas, y sólo podrán circular a paso de persona por las aceras o por las calles residenciales debidamente señalizadas con la señal regulada en el artículo 159, sin que en ningún caso se permita que sean arrastrados por otros vehículos.»

“Es difícil entender la permisividad que se produce al carecer de una regularización de estos vehículos”

El Anexo I la Ley de Seguridad Vial, después de definir el término peatón, establece que «También tienen la consideración de peatones quienes empujan o arrastran un coche de niño o de una persona con discapacidad o cualquier otro vehículo sin motor de pequeñas dimensiones, los que conducen a pie un ciclo o ciclomotor de dos ruedas, y las personas con discapacidad que circulan al paso en una silla de ruedas, con o sin motor». Por tanto, vuelve a hacer mención al límite de circular «al paso de un peatón».

A la vista de todo ello, parece que existía un vacío legal en lo que concierne a la regulación de los distintos aparatos comentados, por lo que creíamos que los Ayuntamientos pueden y deben,



hasta que no haya una normativa estatal que contemple su uso, regular el mismo recordando la **prohibición de no circular a una velocidad superior a la del paso de las personas** y **establecer limitaciones** en cuanto a su uso en función de las características de la acera u otros espacios peatonales, aglomeración humana, etc.

En tal sentido, tuvimos conocimiento de algunas iniciativas de ayuntamientos de modificación de la actual Ordenanza para regular estos vehículos de movilidad personal. Iniciativa que creíamos que debería ser extendida al resto de los municipios de mayor entidad de nuestra Comunidad Autónoma.

Es por ello que procedimos a abrir de oficio la queja 19/2354, ante los Ayuntamientos de las poblaciones andaluzas de más de 50.000 habitantes a los que formulamos Resolución, consistente en ***"Sugerencia para que, en atención a lo expuesto, en orden a garantizar el respeto de los derechos e intereses legítimos de las personas que transitan por los viarios peatonales de esa población, se estudie la procedencia de aprobar o modificar la correspondiente Ordenanza Municipal para que se regule el uso de los referidos vehículos eléctricos de movilidad personal en el ámbito territorial de ese municipio"***.

Una vez solicitados los preceptivos informes y recibidas las respuestas municipales, hemos podido conocer que la Dirección General de Tráfico ha publicado la Instrucción transitoria 2019/S-149 TV-108 intentando orientar a los municipios para que sus Ordenanzas, a la hora de regular la circulación de este tipo de vehículos, se atengan a una serie de criterios comunes, estableciendo una serie de medidas clarificadoras dirigidas a las personas usuarias de estos vehículos, ayuntamientos y agentes de la autoridad, hasta que se publique la normativa correspondiente que va en la misma línea de lo que se está debatiendo en la Unión Europea.

Como indica la propia Dirección General de Tráfico, la instrucción adelanta la definición prevista para los vehículos de movilidad personal, en la modificación en trámite del Reglamento General de Vehículos con el objetivo de contribuir a la transparencia y a la competencia de los operadores afectados, empezando por las propias personas usuarias actuales y futuras y regula una serie de comportamientos sancionables tales como conducir habiendo consumido alcohol o drogas, el uso del teléfono móvil o de auriculares durante la conducción, circular sin casco de protección, discurrir por aceras y zonas peatonales, etcétera.

Durante 2020 concluiremos el análisis de las respuestas que nos han hecho llegar los municipios aún pendientes de valoración.

Procedimiento de admisión del alumnado

Mejora en consideración a los más desfavorecidos

Los procesos de escolarización han perdido el protagonismo que mantuvieron durante muchos años, cediendo el testigo a otros problemas que preocupan especialmente a la ciudadanía, y que ponen de manifiesto que el derecho a la Educación tiene una proyección mucho más ambiciosa que obtener una plaza en un centro educativo determinado. Ahora, las familias demandan una educación de calidad en igualdad de condiciones para todo el alumnado.

Ello no significa que los procesos de escolarización no puedan y deban ser mejorados. Antes al contrario; queda todavía un amplio margen de avance, sobre todo para garantizar el acceso a los niños y niñas más vulnerables.

Con este propósito, en los últimos años la Defensoría ha desplegado un singular trabajo para conseguir la mejora que señalamos. Y hemos de congratularnos que muchas de nuestras demandas han sido recogidas en los proyectos de modificación del vigente Decreto 40/2011 de 22 de febrero, regulador de los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados en Andalucía.

Es el caso de la **escolarización prioritaria de niños y niñas gravemente enfermos**. La actual normativa no prevé prioridad alguna en el acceso a los centros docentes por motivos de salud, ni en procedimiento ordinario ni en el extraordinario.

A nuestro juicio, la prioridad que a estos menores se les debería reconocer para acceder al colegio o instituto que solicitan, generalmente cercanos al domicilio familiar o a un centro sanitario, tiene su fundamento no solo en razones de humanidad, que ya considerábamos suficientes, sino en la obligación legal de los poderes públicos de procurar a las personas menores que se encuentran en situación de desventaja, sean cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos los medios que le permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno (queja 18/7446).



También recogen los proyectos de modificación de la normativa a los que aludimos nuestras consideraciones acerca de cómo debe desarrollarse **la escolarización de los niños y niñas prematuros**.

La razón de esta demanda es clara: los niños que tendrían que haber nacido a primeros de año, pero finalmente lo hicieron a finales del año anterior, se ven obligados a iniciar su escolarización un curso por delante de lo que les corresponde, con las dificultades que ello conlleva para cualquier menor, y particularmente para estos niños y niñas por el desfase madurativo señalado. Esto les supone un enorme esfuerzo de integración social y de aprendizaje, al coincidir con compañeros con un desarrollo físico, social y madurativo mayor, lo que puede provocar que sufran bloqueos emocionales y de aprendizaje.

Afortunadamente, en los proyectos señalados se contempla la escolarización del alumnado en supuestos de prematuridad extrema, considerándose como tal aquellos niños y niñas que hubieran nacido antes de la semana 28 de gestación (queja 19/4765 y queja 19/4835).

Por último, hacemos referencia a la toma en consideración por la Administración educativa del criterio de esta Institución respecto de **la prioridad en el acceso a los centros escolares de los hijos e hijas víctimas de terrorismo**, un beneficio que se contempla en la educación infantil pero no para el resto de las enseñanzas obligatorias.

“La escolarización de los niños y niñas prematuros”

Pues bien, si lo pretendido tanto en nuestro Estatuto de Autonomía como en otras leyes andaluzas es facilitar a estas personas la superación de las secuelas físicas, psíquicas o económicas, así como mostrar el reconocimiento y solidaridad en orden a manifestar un profundo homenaje que, sin duda, merece su sacrificio, no resulta razonable la diferencia en cuanto a la prioridad en el acceso en función del nivel educativo del alumno.

Por esta razón, formulamos a la Consejería de Educación la Sugerencia de que se promoviera la modificación del citado Decreto 40/2011, de 22 de febrero, para que se incluyera como criterio de prioridad en la admisión del alumnado la condición de víctima de terrorismo, de manera que sus solicitudes sean atendidas con carácter preferente y anterior al comienzo del procedimiento de admisión del alumnado, siempre que el centro docente solicitado se encuentre dentro de la zona de influencia del domicilio familiar o laboral.

Aceptada nuestra propuesta, si bien con alguna matización, en el artículo 10.2.h del proyecto de Decreto se ha incluido, como criterio de admisión, el que el alumno o alumna sea familiar hasta el segundo grado de consanguinidad de una persona víctima de terrorismo (queja 19/1438).

Calidad del aire en grandes ciudades

Aplicación de medidas efectivas para reducir la contaminación

Hace ya más de un año, concretamente el lunes 15 de octubre de 2018, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 199, se publicó la denominada Ley 8/2018, de 8 de octubre, de **medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, cuya entrada en vigor se produjo a los tres meses de su publicación, esto es, el 15 de enero de 2019, con alguna excepción sobre las previsiones relativas al Sistema Andaluz de Emisiones Registradas, cuya entrada en vigor se produjo el 15 de octubre de 2019.

Esta Ley, que tiene como finalidad la lucha frente al cambio climático y hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, regula en su artículo 15 los denominados Planes municipales contra el cambio climático, al amparo de las competencias propias de los municipios del artículo 9 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), y en el marco de las determinaciones del Plan Andaluz de Acción por el Clima, actualmente en fase de elaboración.



Los Planes municipales referidos, dice la Ley, recaerán sobre las áreas estratégicas en materia de mitigación de emisiones y adaptación establecidas en la norma legal y su contenido abarca, entre otros contenidos, el referente a las «Actuaciones para la reducción de emisiones, considerando particularmente las de mayor potencial de mejora de la calidad del aire en el medio urbano, en el marco de las determinaciones del Plan Andaluz de Acción por el Clima.»

No obstante, aunque el Plan Andaluz de Acción por el Clima es un documento aún en elaboración y cuya fecha de aprobación se desconoce, la realidad es que la contaminación atmosférica en nuestras ciudades, especialmente las de mayor población y/o actividad, provocada fundamentalmente por el tráfico rodado de

vehículos y por la industria, es un problema del que la ciudadanía cada vez toma mayor conciencia, precisamente por su afección al derecho a la protección de la salud, previsto en los artículos 43.1 de la Constitución (CE) y 22 del Estatuto de Autonomía de Andalucía (EAA), y el derecho a un medio ambiente adecuado, previsto en el artículo 45.1 de la CE y 28.1 del EAA, en el que también se hace mención concreta al derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable. Y en este sentido, cabe también tener presente que el artículo 43.2 de la CE establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

De acuerdo con ello, creemos que es un problema global, el de la **contaminación atmosférica**, que cada vez preocupa más a la ciudadanía, y que por ello debe ser objeto de intervención por los poderes públicos, singularmente por los municipios que, al margen de planes de ámbito superior que estén en proceso de elaboración, deben ir ya adoptando medidas para proteger los derechos de las personas frente a la afección que en ellos tiene el aire que se respira, teniendo como horizonte no muy lejano la lucha contra el cambio climático.

En relación con este asunto que hemos calificado como global, siendo la contaminación atmosférica uno de los aspectos a tener en cuenta en el tratamiento del cambio climático y de sus consecuencias, debemos tener presente, más en el ámbito de lo particular, que se encuentra vigente la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera (LCAPA), cuyo preámbulo comienza con una declaración solemne, vinculando la atmósfera a la vida misma de las personas: «La atmósfera es un bien común indispensable para la vida respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación»; para, a continuación, reconocer que «Por su condición de recurso vital y por los daños que de su contaminación pueden derivarse para la salud humana, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza, la calidad del aire y la protección de la atmósfera ha sido, desde hace décadas, una prioridad de la política ambiental», recordando que «los procesos de industrialización y de urbanización de grandes áreas territoriales fueron provocando impactos negativos en la calidad del aire».

La LCAPA fija en sus artículos 5.3, 8.4 y 16.4 una serie de obligaciones a los municipios para, en el ejercicio de sus competencias legales, mejorar la calidad del aire y, con ello, proteger más eficazmente los derechos de la ciudadanía que se ven afectados por la contaminación atmosférica.

A su vez, la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) reconoce a las entidades locales competencias y les dota de instrumentos a partir de los cuales diseñar planes, fijar medidas, etc. para evaluar la calidad del aire y tomar decisiones que la mejoren, para así proteger los derechos de la ciudadanía y mejorar, en definitiva, su calidad de vida.

En este contexto, **nos hemos dirigido a todos los municipios** de más de cien mil habitantes de Andalucía **para conocer**, entre otros extremos: **si disponen de Plan Municipal contra el cambio climático, o al menos si lo tienen en elaboración**; si disponen de **datos** actualizados y permanentes **sobre los niveles de calidad del aire y de contaminación**; si disponen de Plan municipal de protección, cumplimiento de objetivos o mejora de la calidad del aire, o, al menos, de un Plan municipal de regulación/control del tráfico rodado de vehículos en el que se prevean medidas para reducir la contaminación generada por éstos; o si se han adoptado medidas de restricción total o parcial del tráfico, incluyendo restricciones a los vehículos más contaminantes, a ciertas matrículas, a ciertas horas o a ciertas zonas, entre otras medidas.

La lucha contra la contaminación atmosférica no admite demoras porque sus consecuencias en términos de deterioro de la salud y la calidad ambiental son cada vez más evidentes y graves. Y en esta lucha, las ciudades se nos presentan como uno de los principales campos de batalla y como el escenario idóneo para empezar a aplicar medidas efectivas de reducción de la polución ambiental.

La información también es salud

El derecho del paciente a estar bien informado

Hemos alcanzado una época en que la información no solo puede y debe estar al alcance de todos, sino en la que saber y conocer se han convertido en una necesidad para todas las personas y su falta, en un motivo de malestar.

Información es una palabra a la que recurrimos muy frecuentemente en esta Institución y cuyo valor aparece destacado en varios apartados del Informe Anual de 2019.

Le concedemos importancia como fruto de nuestra experiencia y, desde luego, al amparo de las exigencias que están consolidando los tiempos, cada vez más rendidos al valor de la participación ciudadana y a la transparencia en todo lo que gira alrededor de lo público, que cuanto más es valiosa en el conocimiento particular de aquello que a cada cual concierne respecto de la atención a su salud.

Los defectos en dicho plano subyacen en el fondo de numerosas problemáticas y, a la inversa, su correcta rendición resuelve confusiones y malentendidos.

En lo que concierne a la salud, individual o colectiva, tanto la Ley General de Sanidad 14/1986, de 25 de abril, como la Ley de Salud de Andalucía 2/1998, de 15 de junio, imponen a los poderes

públicos el deber de informar a los usuarios del sistema sanitario público de sus derechos y deberes; y expresamente reconocen el derecho de los ciudadanos a obtener información sobre los servicios sanitarios a que pueden acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso y, desde luego, el contenido de este derecho debe comprender tanto una información general, como la particularizada que en el seno del proceso asistencial proceda facilitar a la persona sometida al mismo.

Ahora bien, tan importante como suministrar información es hacerlo de forma completa y veraz.

En el ámbito de la **salud colectiva**, una manifestación de las consecuencias negativas que el correcto o incorrecto manejo de la información puede comportar, lo encontramos en las vertientes relacionadas con la seguridad alimentaria y con la salud ambiental.

El primero de los casos tiene su manifestación en supuestos como el de la alerta sanitaria provocada por un brote infeccioso por listeriosis relacionado con el consumo de determinados productos cárnicos, en el que esta Institución inició una queja de oficio entre cuyas finalidades se encuentra valorar la adecuada gestión del riesgo sanitario, puesta en entredicho en lo que se refiere a la suficiencia de la información proporcionada a los consumidores para garantizar el derecho a conocer una situación directamente vinculada a la protección de su propia salud, dado que la desinformación, cuando concurre, es una de las causas que contribuyen a incrementar situaciones de alarma e impiden la autoprotección.

Tratándose de sanidad ambiental, cada vez tiene más presencia la iniciativa ciudadana demandando de los poderes públicos conocer en qué medida pueden incidir sobre la salud de todos, las ondas de antenas de telecomunicaciones o las emisiones liberadas al medio ambiente. Y, ciertamente, la Administración se ve abocada a abordar los estudios pertinentes a instancias de la preocupación de la población.

Cuando se trata de la **salud individual**, la información adquiere una importancia sustancial en todos sus niveles asistenciales.

Así, se convierte en un elemento imprescindible en el buen desenvolvimiento de la atención sanitaria en el ámbito de la atención primaria, por la vía de la adecuada **relación médico-paciente**, que sustenta la confianza en el criterio clínico de aquel y abre la vía en cierto modo al éxito del tratamiento.

“La adecuada relación
médico-paciente, que
sustenta la confianza
en el criterio clínico de
aquel y abre la vía en
cierto modo al éxito del
tratamiento”

Una mala calidad de la información, por el contrario, incide en la idea de incomprensión del entramado más complejo y dilatado de la atención especializada, donde el grado de cercanía es menor y, por ello, menos accesible la comunicación y el entendimiento. Incluso dificulta el ejercicio del derecho a la garantía de plazo una vez vencido el plazo de respuesta para primeras consultas de atención especializada, procedimientos diagnósticos e intervención quirúrgica.



Las actuaciones sanitarias que no desembocan en el resultado deseado, cuando se producen en un contexto en el que han concurrido otros factores generadores de insatisfacción, provocan recelos en las personas afectadas (paciente o familiares) y conducen a un clima de desconfianza en el que no siempre resulta sencillo desentrañar si ha concurrido una verdadera mala praxis, si la sospecha o creencia de la misma ha resultado de la falta de comunicación o si, tal vez, han confluído ambas cosas.

El adecuado ejercicio de los derechos por la ciudadanía depende absolutamente de la información, máxime en una organización compleja como la del sistema sanitario público, lo que hace relevante extremar el celo en este aspecto, en todas las vertientes enumeradas, así como en la respuesta temporánea y congruente a las quejas formalizadas en el Libro de Sugerencias y Reclamaciones y en el acceso a la historia clínica.

La información también es salud.

04. Mejorar las normas



PARLAMENTO
DE ANDALUCIA
28 FEBRERO 1992

Acceso al Empleo Público

Dificultades 3.0 en los procesos de selección

El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación han afectado profundamente a las relaciones de la Administración con la ciudadanía. Su aplicación en el ámbito público ha traído consigo la implantación de la denominada “**administración electrónica**”, que ha facilitado el acceso de la ciudadanía a los servicios públicos en mejores condiciones y posibilitado una relación más estable y efectiva de todas las personas con las Administraciones.

Su reconocimiento a nivel legal se ha configurado como un derecho de la ciudadanía en sus relaciones con el sector público que genera la correlativa obligación para las Administraciones de dotarse de los medios y adoptar las medidas que se precisen para posibilitar su ejercicio efectivo.

En este marco, la **utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos administrativos**, debe dar respuesta a la demanda reiterada de la sociedad de su simplificación. Y, desde esta perspectiva, además de posibilitar una tramitación más ágil, transparente y con menor carga burocrática, debe asegurar el respeto a las debidas garantías que deben observarse por la Administración en el desarrollo de estos procedimientos.

Sin embargo, la puesta en práctica de la administración electrónica y la tramitación de procedimientos administrativos por esta vía, entraña una serie de dificultades de índole técnica que vienen determinando que se haya demorado en varias ocasiones la entrada en vigor en las distintas leyes reguladoras de esta materia (Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y que, hasta fechas muy recientes, no se hayan adoptado las normas reglamentarias a que comprometen dichas leyes para su desarrollo (en el caso andaluz, Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía).

La cuestión es compleja, y no sólo por las dificultades tecnológicas consustanciales a este proceso. Se trata de implementar un cambio profundo en la forma habitual de relacionarse con la Administración que exige, no sólo que las Administraciones públicas se doten de los medios y

“La utilización de
medios electrónicos
en la tramitación de
los procedimientos
administrativos”

normas que posibiliten el funcionamiento de la administración electrónica, sino también que un sector importante de la sociedad poco familiarizado con la utilización de estos medios tecnológicos vaya pudiendo adaptarse a estos cambios importantes en la forma de comunicarse y relacionarse con la Administración.

En este contexto, uno de los sectores que ha destacado por la repercusión que han tenido las incidencias planteadas en este ámbito, ha sido el de las **convocatorias de acceso al empleo público tramitadas electrónicamente**, y que han afectado a procesos selectivos masivos de acceso a la condición de empleado público, en concreto, a los procesos que se han desarrollado para la selección de personal docente y sanitario en la Administración de la Junta de Andalucía.

En estas convocatorias, han sido numerosas las quejas presentadas en esta Institución por algunos participantes, en las que denuncian múltiples incidencias que se han generado en su desarrollo como consecuencia de los problemas de índole técnica que consideran que se han producido. A ello hay que añadir la inexperiencia de los propios solicitantes en este tipo de tramitaciones que les lleva a cometer errores en la tramitación de las correspondientes solicitudes o aportación de méritos.



Lo llamativo de estas situación es que, aunque era previsible que estas incidencias pudieran plantearse en estos procesos tramitados electrónicamente en un porcentaje de casos sensiblemente superior a los que se tramitan de forma presencial o por correo postal -como confirma la propia Administración de la Junta de Andalucía en sus informes-, no se hubieran incluido en las correspondientes convocatorias previsiones concretas para evitar las consecuencias perjudiciales que han tenido, en muchos casos, para las personas participantes en dichos procesos. Estas circunstancias aconsejaban, igualmente, que en estas primeras convocatorias también se hubiera extremado la eficacia del aplicativo informático que sirve de soporte a estos procedimientos, a fin de poder evitar que se produjeran este tipo de situaciones.

Asimismo, para evitar los perjuicios y consecuencias desproporcionadas que estos errores de tramitación electrónica han tenido para algunas de las personas participantes en estos procesos, hubiera sido oportuno que en las bases de las correspondientes convocatorias se hubieran podido contemplar estas previsibles situaciones y la posibilidad de su subsanación. Con ello se hubiera evitado llegar a las consecuencias de exclusión o no valoración de méritos por no haberse formalizado correctamente el trámite correspondiente, probablemente por impericia de las personas afectadas, aún cuando consta a la Administración la voluntad inequívoca de su presentación por las personas interesadas para hacerlos valer.

Es por ello que, en tanto se generaliza la tramitación de procedimientos electrónicos y se familiariza la ciudadanía con su utilización, se ha sugerido a las Consejerías afectadas que, en los procesos selectivos de personal que tengan que realizar, en los que se prevea la tramitación telemática de la presentación de solicitudes y documentación, así como de abono de tasas, se regule el procedimiento electrónico a seguir y se configure el aplicativo informático que le sirva de soporte del modo más claro y garantista posible a fin de evitar cualquier situación de confusión o equívoco y se prevea la posibilidad de subsanación de estos errores de tramitación cuando existan dudas razonables en su interpretación.

Y es que, como se afirma en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Febrero de 2016: *“los comportamientos de los aspirantes que respondan a una razonable duda sobre el significado de las bases de la convocatoria no pueden ser valorados como una resistencia al cumplimiento de las mismas y, por ello, un elemental criterio de racionalidad y proporcionalidad aconseja permitir también en estos casos subsanar los errores que hayan tenido su origen esta clase de dudas”,* añadiendo *“que es a la Administración a la que incumbe evitar cualquier situación de confusión o equívoco que pueda obstaculizar o dificultar el ejercicio del derecho fundamental de acceso a las funciones públicas que reconoce el art. 23.2 de la Constitución (en coherencia con lo que establece el artículo 9.2)”*.

Noticias sobre niños y niñas

Tratamiento responsable de la información

El tratamiento de determinadas noticias sobre menores que han sido objeto de abusos sexuales puede causar un nuevo daño a la víctima si se apoyan en imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima.

Estas noticias, así relatadas, generan un daño añadido, produciendo una revictimización del menor que puede y debe evitarse si los medios de comunicación, al momento de publicitar la información, aplican un criterio deontológico y ético adecuado.

Pues bien, desde esta Institución creemos que, más allá de sus obligaciones legales, los medios de comunicación deben adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un niño o niña, sobre todo por hechos que afectan a su intimidad y que puedan verse amplificados por el eco mediático

Citemos un ejemplo. En 2019 conocimos la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores. Sin embargo, en nuestro criterio, adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información que permitían identificar a la familia y a los concretos menores víctimas de una agresión sexual.

El modo en que se elaboró la noticia permitía identificar y señalar ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano a las víctimas y conocer datos de su intimidad personal. Y es que **la crónica periodística en cuestión dejaba pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual**, pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseñaba su nombre y las iniciales de sus apellidos e indicaba que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de una concreta comarca, añadiendo la edad exacta de las dos víctimas.



Conocemos la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que puedan comprometer la intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el asunto para su consideración a dicho Colegio.

Sabemos también que esta corporación de derecho público dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable. La Comisión Deontológica emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas ontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en que aún permaneciesen.

Consideraba dicha Comisión que, en este caso, se había vulnerado el punto 4 del Código deontológico, porque ofreció datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de los menores víctimas de dichas agresiones sexuales.

Señaló la Comisión que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos, por lo que debería ser cauto y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresor través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del niño.

Añade la Comisión que, dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

Finalmente la Comisión analizó la incidencia de que la noticia permaneciera en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia» (queja 19/1065).

La acreditación B1 de Lengua Extranjera para el Acceso a la Universidad

Necesidad de crear una normativa más adecuada

La exigencia de acreditación del nivel B1 de conocimiento de una lengua extranjera para la expedición del título de grado en las universidades que conforman el sistema universitario andaluz, es un requisito establecido por un acuerdo entre las universidades andaluzas, que si bien cuenta con un importante respaldo dentro de la comunidad universitaria -al que se adhiere esta Institución-, también es objeto de cuestionamiento por algunas personas desde diversas perspectivas.

Así, hay quienes consideran que esta exigencia no cuenta con el necesario amparo legal, ya que entienden que debería venir amparada por una norma con rango suficiente y estar incluida en los correspondientes planes de estudio. A estos efectos, aducen el contenido de la Sentencia del TSJG de 21 de marzo de 2018, que declaró inaplicable la exigencia de la acreditación del B1 en lengua extranjera dispuesta por la Universidad de Santiago de Compostela por no estar incluida dicha exigencia en el correspondiente plan de estudios.



Por contra, se aduce en Andalucía la Sentencia del TSJA que el 16 de junio de 2016 que declaró válido el requisito de exigir la acreditación del B1 en lengua extranjera para la obtención del título de Grado, por entender que dicho requisito *"se incluyó en el plan de estudios de un estudio de grado, fue verificado por el Consejo de Universidades y autorizado por la Comunidad Autónoma"*.

Particularmente discutido por diversos colectivos es el hecho de que la exigencia de unos determinados conocimientos -en este caso de una lengua extranjera- no lleve aparejada la inclusión de la docencia correspondiente a dichos conocimientos dentro de los distintos planes de estudio, con asignación de los créditos correspondientes y aprobación del oportuno sistema de evaluación.

Y unido a este planteamiento se encuentra aquel que cuestiona el coste de los estudios de lenguas extranjeras y su no inclusión dentro de las normas que regulan los precios públicos por estudios universitarios, lo que supondría extender a los mismos las exenciones y bonificaciones aplicables a estos precios públicos.

Precisamente el cuestionamiento del coste para las personas con menor capacidad económica es el que llevó a la Junta de Andalucía a aprobar la concesión de becas para financiar estos estudios a las personas con mayor necesidad económica.

Pero el debate acerca de este requisito no se agota en cuestiones procedimentales, reglamentarias o económicas, sino que alcanza también a la determinación de cuáles deben ser las lenguas extranjeras cuya acreditación se considera aceptable para entender cumplido el requisito, considerando algunos discriminatorio que algunas lenguas extranjeras estén aceptadas mientras otras, especialmente las minoritarias, son rechazadas.

Un debate al que se suman aquellos que demandan que, además de las lenguas extranjeras tradicionales, sean reconocidas también otras como el *esperanto* o la lengua de signos.

Ampliándose la controversia en relación al sistema de acreditación del nivel de lenguas, ya que no todas las certificaciones son aceptadas, sino solo aquellas específicamente reconocidas en el acuerdo adoptado por las universidades andaluzas, lo que deja fuera las acreditaciones expedidas por diversos organismos públicos y privados, que en ocasiones han mostrado su disconformidad con esta medida.

A este respecto, cabe reseñar también el debate suscitado en relación a aquellas titulaciones de grado que incluyen en sus planes de estudio asignaturas en lengua extranjera o, incluso, tienen como objeto la formación en el conocimiento de determinadas lenguas extranjeras -filología, traducción e interpretación-, planteándose si tiene sentido que a estas personas, además de superar los estudios de grado para lo que necesariamente han tenido que acreditar el dominio de estas lenguas, se les exija aportar un certificado acreditando dichos conocimientos.

Como puede verse, las cuestiones y controversias que se suscitan en relación a la exigencia de acreditación de un determinado nivel de conocimiento de una lengua extranjera para la obtención de una titulación universitaria son lo suficientemente relevantes como para demandar la aprobación de algún tipo de norma que, no solo dote de seguridad jurídica a esta exigencia, sino que, además, sistematice y clarifique las diferentes cuestiones actualmente planteadas en el orden procedimental, económico o regulatorio.

30º Aniversario de la “Convención de los Derechos del Niño”

Una encrucijada entre pasado y futuro

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de Noviembre de 1989 la “Convención sobre los Derechos del Niño” que supuso recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos vinculantes por los Estados firmantes.

Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a las personas menores de edad como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos). Su aplicación es obligatoria para los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

Esta Convención es el tratado internacional con más amplia ratificación de la historia. Han sido 193 los países que la han suscrito, comprometiéndose con ello a rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño, el cual está formado por expertos en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes.



La entrada en vigor de este tratado supuso un **cambio radical en la concepción de la infancia y adolescencia**. Antes de la Convención, niños y niñas eran considerados personas en proceso de formación, carentes de madurez y capacidad para tomar decisiones y, por tanto, tenían que ser objeto de protección. Ahora, en virtud de dicho documento, se considera que niños, niñas y adolescentes son sujetos de pleno derecho, de modo que no solo deben ser protegidos, sino que también deben ser oídos para tomar decisiones respecto de cuestiones que les afecten.

En el año 2019 se ha conmemorado el 30º aniversario de la Convención sobre los

Derechos del Niño. Han sido muchos los actos, discursos y reflexiones realizados en torno a este singular evento y en los que ha participado activamente esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

En efecto, dicha efeméride ha supuesto una magnífica oportunidad para poner de manifiesto los avances realizados en las últimas tres décadas en la mejora de las condiciones de vida de niños y adolescentes, así como para abordar los muchos retos a los que se debe enfrentar en los próximos años. La Convención, por tanto, se encuentra en una encrucijada entre su pasado y su futuro.

Y es que vivimos en una sociedad cambiante: la tecnología digital, los cambios del medio ambiente, o los procesos migratorios, entre otros, son fenómenos que obligan a repensar el modo en que las personas menores de edad pueden ejercer sus derechos así como los instrumentos para mejorar la defensa de los mismos. Los derechos no cambian; pero sí la infancia y el mundo donde se desenvuelven.

Con independencia de esta proyección de futuro, cierto es que todavía queda un importante camino por recorrer para la **implementación plena de la Convención** como ha señalado el propio Comité de Derechos del Niño. Un elemento que ha frenado el avance del bienestar de niños y adolescentes ha sido, sin duda, la crisis económica padecida en los últimos años. En este lapso de tiempo ha disminuido la inversión pública para la infancia aumentando de esta forma la pobreza y de la desigualdad social.

Como consecuencia de esa adversa coyuntura económica, son más las familias con hijos a cargo que se encuentran en situación de pobreza y en riesgo de exclusión social. Y no lo olvidemos, la pobreza infantil limita la capacidad de ejercer los derechos de niños y niñas, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad.

Aunque hoy hablemos de síntomas de recuperación, la realidad sigue siendo muy compleja. Para un gran número de familias con hijos a cargo lo peor de la crisis aún no ha pasado, y continúan necesitando rentas de inserción para evitar la exclusión y la pobreza; ayudas para evitar el desahucio de sus viviendas; y recursos para mantener a sus hijos a salvo de la pobreza infantil.

Por otro lado, entre los retos pendientes se encuentra también mejorar la protección de los derechos de los menores que llegan a nuestras costas sin referentes familiares. A las vulneraciones que sufren estos adolescentes desde que se ven obligados a abandonar sus países de origen se añade, también, la grave vulneración que supone la estigmatización de este colectivo por una parte de la sociedad que se encuentra obligada a acogerlo y protegerlo.

Queda todavía un largo camino por recorrer. Debemos seguir avanzando para mejorar la vida de muchos niños y niñas, especialmente aquellos más vulnerables.

Acceso a medicamentos

Las trabas económicas

Desde que el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, modificara parcialmente las reglas que regulan la aportación de las personas usuarias respecto del coste de los medicamentos prescritos financiados por el Sistema Sanitario Público, han sido numerosas las quejas manifestadas por una parte de la ciudadanía. Concretamente, por aquellas personas que cuentan con un menor nivel adquisitivo.



La prestación farmacéutica ambulatoria, esto es, la que se dispensa al paciente a través de receta médica, en oficina o servicio de farmacia, está sujeta a aportación del usuario (que debe efectuarse en el momento de la dispensación del medicamento o producto sanitario), siendo proporcional al nivel de su renta actualizado anualmente, conforme al porcentaje desglosado en el artículo 90 bis de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, que va desde el 50% para determinados niveles de rentas, hasta la del 10% del PVP para los pensionistas y sus beneficiarios que no alcancen rentas de 18.000 euros y topes máximos de aportación cuando se trate de tratamientos de carácter crónico y de larga duración.

La norma contempla supuestos tasados de exención de la aportación, limitados a los afectados de síndrome tóxico y personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica; las personas perceptoras de rentas de integración social;

las perceptoras de pensiones no contributivas; los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación; y las personas con tratamientos derivados de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Con carácter previo a esta reforma legal, los pensionistas estaban exentos de aportación, junto a otros colectivos específicos, siendo así que tras la misma los primeros quedan sujetos a una aportación del 10% del precio de las medicinas (con determinados topes en función de la renta).

Pues bien, desde que entraran en vigor las nuevas reglas y se manifestaran de lleno las consecuencias de una crisis económica que, en caso de haberse ido, ha dejado tras de sí un rastro indeleble en la situación de muchas familias, venimos asistiendo a las manifestaciones de las personas en situación de desempleo y de las que cuentan con una discapacidad reconocida, acerca de sus **dificultades para acceder a la medicación que tienen prescrita**.

Las primeras (personas sin empleo), por haberse previsto únicamente la exención de una parte de este colectivo, *"los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación"*, quedando obligadas a aportar, en cambio, quienes a pesar de estar en paro no cuentan con los requisitos para llegar a percibir dicho subsidio (personas mayores de 45 años con responsabilidades familiares).

La normativa no prevé, por tanto, que no aporten las personas que carecen de recursos en general, que tanto son las personas en desempleo sin derecho a prestación, o que la hayan agotado, como las que hayan agotado el subsidio, por cuanto ninguna de ellas percibe ingresos.

El segundo colectivo discrepante ha venido siendo el de las personas con discapacidad, a las que la Ley exige de aportación *"en los supuestos contemplados en su normativa específica"*. Esta previsión suscitaba dudas respecto de quiénes pueden considerarse integrados en este colectivo, debido a que, con carácter general, la única regulación que introduce criterios de gratuidad en la prestación farmacéutica de las personas discapacitadas, es la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI). Y de lo dispuesto en su regulación, en relación con la restante normativa de aplicación (artículo 13.1 LISMI, en relación con el artículo 5 b) del R.D. 383/84 de 1 de febrero y con los Reales Decretos Leyes 16/2012, de 20 de abril y 7/2018, de 27 de julio), resulta que, en realidad, el beneficio de gratuidad en el acceso a los medicamentos, había quedado vacío de contenido para las personas discapacitadas.

“Dificultades para
acceder a la medicación
que tienen prescrita”

Para mayor certeza, dimos traslado de la cuestión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que, coincidiendo con el criterio del Defensor del Pueblo Andalúz, recomendó al Ministerio competente que promoviera la reforma legal adecuada que permita a las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% y con independencia del momento en el que la adquirieron, la exención de aportación en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud.

La propuesta no fue aceptada, de manera que en la actualidad el beneficio de la exención de copago para personas con discapacidad, se limita a quienes accedieron a la asistencia sanitaria por la vía de la LISMI, por lo que las personas discapacitadas que no reúnen las condiciones previstas en esta normativa específica, se ven obligadas a abonar la prestación farmacéutica conforme a las normas generales, y por tanto, atendiendo a su nivel de renta.

En conclusión, hemos constatado que la situación de la economía ha llevado consigo que muchas personas se hayan quedado sin trabajo, que otras tantas hayan visto mermados sus ingresos por el desempeño de trabajos precarios, que existen pensionistas con pensiones bajas o agostadas por el sostén económico de familiares más jóvenes, así como personas con discapacidad e ingresos limitados a una escueta prestación, viendo todas ellas dificultada su capacidad de acceder a los medicamentos que precisan por falta de recursos para su adquisición.

Se trata de una cuestión pendiente de respuesta unívoca, que aunque parecía que iba a reconsiderarse en la pasada anualidad, mediante la eliminación del copago farmacéutico a determinados colectivos, no llegó a cristalizar.

Por su parte, tampoco los servicios sociales han establecido una solución uniforme, mientras que la enorme demora en el reconocimiento de la renta mínima de inserción social en Andalucía, retrasa el acceso a la exención de las personas que la obtengan, en su condición de perceptoras de rentas de integración social, como supuesto expresamente contemplado en el artículo 94 bis.8.b) de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.

Justicia

Sin retrasos pero también con medidas para su cumplimiento efectivo

El derecho al ejercicio de la Justicia en un plazo razonable o sin dilaciones indebidas, al ser un derecho fundamental reconocido en la Constitución (art. 24 CE.) conlleva que su vulneración pueda generar una responsabilidad igualmente reconocida, estableciéndose que «Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley» (art. 121 CE.).

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 a pesar de las nuevas unidades judiciales o las medias 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.

Si bien se distinguen dos supuestos de responsabilidad del Estado, la imputable a error judicial y la que sea consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, debemos incluir el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, ya que su quebrantamiento debe entenderse como un supuesto de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, al no estar solo comprendidas las conductas activas sino también las omisivas (ilegalidad, descoordinación y el retraso o dilación indebida).

Por ellos, cuando hacemos mención a la "Administración de Justicia" deberá ser considerada no solo como un servicio público indispensable, sino que su funcionamiento puede afectar a la propia eficacia

y utilidad del sistema jurídico, y por lo tanto vinculando al resto de poderes del Estado -Legislativo y Ejecutivo- con obligaciones al respecto, como puede ser el incremento de las plantillas orgánicas, la dotación de medios materiales o la agilización de los procesos mediante la realización de las pertinentes reformas legislativas.

A este respecto, deberíamos reseñar la vinculación existente, a pesar de la autonomía entre ambos, entre el **derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y el derecho a la tutela judicial efectiva**, que regula el mismo precepto constitucional en su apartado primero, ya que dicha tutela ha de ser otorgada dentro de unos razonables términos temporales desde que la acción es ejercitada. Sin embargo, tiene una sustantividad propia, ya que lo reconocido en el fallo de una sentencia puede no vulnerar la tutela judicial efectiva, pero si no se ejecuta en un tiempo prudencial sí podría vulnerar el proceso sin dilaciones indebidas; y por el contrario, de adoptarse con celeridad medidas eficaces al ejecutar un fallo no existiría una dilación, pero si al mismo tiempo no se adoptan las medidas necesarias para su cumplimiento se podría incurrir en una falta de tutela judicial efectiva.

05. Atender las quejas



Fraudes en el suministro eléctrico

Entre la picaresca, el delito y la pobreza energética

Los casos de fraude en relación con el suministro eléctrico parecen estar experimentando un continuo crecimiento en los últimos años, si hacemos caso de las denuncias que formulan públicamente las empresas suministradoras y si tenemos en cuenta el incremento de quejas recibidas en esta Institución.

Los datos que reflejaban la creciente brecha entre la energía suministrada y la energía contabilizada llevaron al gobierno, hace algún tiempo, a apostar por políticas que incentivaban a las empresas suministradoras la detección del fraude como fórmula para atajar una situación cada vez mas preocupante.

Sin embargo, transcurrido un cierto tiempo, son cada vez más las voces que se alzan para cuestionar la idoneidad de este sistema de incentivos, no sólo por su poca efectividad, sino también porque ha generado un clima de sospechas sobre la veracidad de algunos de los casos de fraude detectados.

Así, no son infrecuentes los casos en que personas sancionadas por, supuestamente, haber manipulado los contadores, claman su inocencia mientras denuncian su indefensión ante un procedimiento basado sustancialmente en las pruebas aportadas por alguna de las empresas subcontratadas por las grandes distribuidoras para detectar los casos de fraude.

Tampoco parece claro que sea cierta la idea generalizada de que el incremento de los supuestos de fraude se debe a un aumento de los hogares enganchados ilegalmente a la luz, ya sea porque sus moradores estén en situación de pobreza energética o por simple picaresca. Los datos que manejan las propias empresas eléctricas demuestran que el mayor porcentaje de fraude lo cometen grandes consumidores, principalmente empresas, industrias, comercios, establecimiento hoteleros y urbanizaciones, que obtienen pingües beneficios manipulando la red o alterando los aparatos de medida.

Sin embargo, **el fenómeno que más alarma está causando últimamente en relación con el fraude eléctrico es su relación con actividades delictivas, especialmente con el cultivo de plantas de cannabis en viviendas**. Un fenómeno, que no sólo preocupa por su potencialidad delictiva, ya que está propiciando la implantación en algunas barriadas y zonas desfavorecidas de Andalucía de organizaciones dedicadas al narcotráfico cada vez mas potentes y violentas, sino también por los graves riesgos y perjuicios que se derivan de los enganches ilegales utilizados para suministrar energía a estas plantaciones.

En efecto, el cultivo *indoor* del cannabis precisa de la instalación de potentes aparatos eléctricos que mantengan una temperatura idónea para el crecimiento de las plantas. Estos aparatos pueden llegar a consumir la misma energía que 15 viviendas normales. Por ello, para obtener la electricidad necesaria, se realizan enganches ilegales a las redes de suministro que, además de poner en grave riesgo la seguridad de personas y bienes, provocan sobrecargas en la red eléctrica que originan con frecuencia cortes de luz que afectan a la vida de las personas que residen en la zona donde se ubican.

Buena muestra de lo que decimos es lo que viene ocurriendo desde hace ya más de 5 años en la zona norte de la ciudad de Granada, donde los 20.000 vecinos que habitan los barrios que conforman esta zona desfavorecida 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, etcétera-.



Frente a quienes denuncian que el problema trae causa de las deficiencias e insuficiencias de las instalaciones eléctricas de la zona, la empresa suministradora sostiene que el problema es el resultado de la confluencia de un elevadísimo número de viviendas con enganches ilegales para usos domésticos y de pisos destinados a plantaciones de marihuana que demandan una enorme potencia que supera las capacidades de la red eléctrica.

Sea como fuere, la persistencia en el tiempo del problema y la creciente indignación de las personas que, pese a tener contrato y cumplir fielmente con sus obligaciones de pago, soportan a diario las incomodidades de los cortes de luz, llevó al Defensor a realizar una visita en la que pudo comprobar la grave situación que viven a diario las personas que residen en estos barrios y conocer, a través de los testimonios de los profesionales de la educación y la sanidad que prestan servicios en la zona, las graves consecuencias que los cortes de luz suponen

para toda la ciudadanía y, de modo especial, para los colectivos más vulnerables, como pueden ser los menores, las personas mayores o los enfermos crónicos.

Como resultado de estas gestiones hemos sido invitados a asistir a la reunión de la Mesa Técnica creada para luchar contra los cortes de luz que ha tenido lugar a principios de febrero de 2020 y en la que se nos ha informado del compromiso asumido 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 mas de 5 años.

Valoramos positivamente el paso dado por la empresa suministradora y nos hemos comprometido a hacer un seguimiento de las medidas anunciadas a fin confirmar la solución del problema. Seguiremos insistiendo ante las Administraciones en la necesidad de adoptar medidas para regularizar el suministro eléctrico en la zona y solucionar el problema de los enganches ilegales que comportan un grave riesgo para la seguridad de todas las personas.

Recreos mudos, pueblos muertos

El Silencio de los recreos

Vivir en el medio rural ha constituido tradicionalmente una fuente de desventaja en el ámbito de la Educación. Aunque es innegable los avances experimentados en los últimos tiempos para mejorar las comunicaciones y el progreso socio-económico, lo cierto es que en determinadas zonas de nuestra Comunidad Autónoma el acceso a la Educación de los niños y niñas residentes en las mismas presenta muchas dificultades.

El diseño de ese Sistema educativo se vuelve un factor estratégico para alcanzar sus objetivos y, entre los factores que se deben abordar, el territorio y la población son conceptos que condicionan la ordenación de los recursos necesarios para lograr la propia efectividad del Sistema.

De ahí que los fenómenos relacionados con la despoblación están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía. Las zonas que padecen esta pérdida del elemento humano y de población infantil ven amenazada la presencia de recursos educativos o gravemente afectada la dotación de estos medios.

La existencia en Andalucía de zonas y comarcas geográficas con una bajada de población es un hecho constatable según un reciente informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Las

zonas escasamente pobladas (menos de 50 hab./km²) ocupan el 65,92 por 100 del territorio andaluz. El 14,36 por 100 del territorio está muy escasamente poblado, 73 municipios están por debajo de 8 hab./km². Aproximadamente, el 70 por 100 de los municipios andaluces (534) han perdido población con respecto al año 1960. La mitad de los municipios andaluces, esto es 389, está perdiendo población en el siglo XXI, el 90 por 100 de ellos son municipios rurales de menos de 5.000 habitantes.

La despoblación pone en riesgo, por tanto, el derecho de los niños a acceder a la educación en su propio entorno social y geográfico.

Ciertamente se han dado pasos organizativos para abordar esta situación como es el Decreto 29/1988, de 10 de febrero, sobre constitución de Colegios Públicos Rurales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, desarrollado por Órdenes de 15 y 26 de Abril de 1988 sobre creación de Colegios Públicos Rurales en el marco de determinados planes sobre la educación rural.

En este contexto, desde la Defensoría consideramos necesario analizar con especial atención las consecuencias de estos procesos de despoblamiento de muchas zonas rurales de Andalucía y los evidentes impactos que ello provoca en las necesidades educativas de estas personas que, sencillamente, aspiran a merecer los servicios y políticas públicas que garanticen su permanencia en sus territorios en igualdad de condiciones que el resto del alumnado.

Las poblaciones sin renovación generacional, los pueblos y aldeas sin niños son el anticipo de la desaparición de estos espacios habitados que hacen sostenible el territorio: **recreos mudos, pueblos muertos.**



Una escuela puede ser el elemento que garantice no sólo el respeto a los derechos constitucionales, sino, sencillamente, la razón de permanencia de la vida en un pueblo. Pocas veces el escenario educativo por excelencia adquiere un potencial de acogimiento, integración y anclaje de la población en su entorno natural.

Consciente de ello, en 2019 hemos iniciado los trabajos preparatorios para la elaboración de un informe especial sobre el ejercicio del derecho a la Educación en las zonas rurales de Andalucía (queja 19/6853).

Ayudas a la vivienda

Reincidencia en el retraso del reconocimiento y pago

A pesar del tiempo transcurrido, todavía nos llegan quejas por el retraso en la concesión y abono de las ayudas económicas de la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.

Es por ello que iniciamos una queja de oficio (queja 19/3927), ante la Consejería competente, para **averiguar de forma definitiva qué va a pasar con las ayudas autonómicas a la vivienda correspondientes al Plan de Vivienda 2008-2012 que aún están pendientes de tramitación y pago.**

La Consejería nos informó, en síntesis, que no constaba la existencia de ayudas reconocidas y no abonadas, a no ser que se tratase de incidencias en la tramitación del pago. Por otro lado, **para el ejercicio 2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas**, salvo para atender incidencias y liquidar las mismas, en consonancia con lo establecido en el Plan de Vivienda 2016-2020, que únicamente comprometía fondos para los ejercicios 2016, 2017 y 2018. Y por último, se nos trasladaba que era imprevisible la publicación de la orden prevista en el artículo 36.3 del mismo Plan de Vivienda.

“Averiguar las ayudas autonómicas a la vivienda que aún están pendientes de tramitación y pago”

En consecuencia, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos procedido a formular Resolución, de la que al cierre de este Informe estamos esperando respuesta, con:

*“**Recomendación** para que se identifiquen todas aquellas solicitudes de ayudas autonómicas para la adquisición de viviendas protegidas del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 que, al momento presente, se encuentran sin ser resueltas expresamente, y se dicte la oportuna resolución, a fin de que las personas solicitantes puedan conocer si su solicitud ha sido aceptada, o los motivos por los que se ha denegado.*

***Sugerencia**, para que en cumplimiento de los principios de transparencia, publicidad activa y acceso a la información pública, se estudie qué tipos de medidas se pueden activar, para informar de forma general a las personas afectadas sobre el estado de las referidas ayudas, así como su posibilidad de cobro, y de este modo despear la incertidumbre que acecha sobre estas familias.*

Sugerencia, para que se nos remita de forma detallada, los motivos por los cuales se ha producido la inactividad de esa administración en relación a la no publicación de la Orden recogida en el artículo 36 del Decreto 141/2016 de 2 de agosto por la que se regula el Plan de Vivienda 2016-2020, a través de la cual se iba a dar respuesta a la situación de las ayudas que nos ocupan y así se nos había transmitido en los sendos informes recibidos en el expediente de queja Q13/5552.”

Por otra parte, en 2019 hemos seguido tramitando quejas por el **retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2009-2012**.

Pues bien, tras diez años de espera se sigue sin recibir el abono de la totalidad de la subvención concedida, recibiendo siempre la misma respuesta por parte de la Administración: la falta de dotación presupuestaria.

Así, en una queja particular, tras solicitar informe, se nos participaba que, según la documentación obrante en el expediente, se presentó la solicitud de la subvención a personas inquilinas de vivienda el 17 de diciembre de 2010, obteniendo **Resolución favorable el 29 de diciembre de 2010**, por lo que correspondía al Plan Estatal 2009-2012. Además, se nos comunicaba que las solicitudes pendientes de abono habían sido consideradas favorables, por lo que serían abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de las mismas.

No obstante, todo ello estaba supeditado a la transferencia de la totalidad de los fondos que debe recibir la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y una vez que se efectuase la referida transferencia se procedería al abono de las subvenciones.

Por su parte, en el informe de la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que su abono se encontraba pendiente de un traspaso de crédito a dicha Agencia y que se estaba avanzando en el traspaso, adaptándolo



a los requerimientos realizados por la Intervención Delegada como consecuencia del nuevo marco normativo de transferencias y encomiendas a las agencias públicas, a fin de proceder al pago de todos los abonos pendientes, y a la liquidación total de dicho programa.

Trasladada dicha información a la interesada, nos remitió escrito de alegaciones, según el cual *"Vengo a exponer la siguiente, y única consideración: sigue estando pendiente el cobro de la ayuda a la vivienda en alquiler reconocida por la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, después de casi 10 años. Durante estos últimos meses, he estado reclamando a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía el cobro del último pago, siendo agotadora la lucha y todo el procedo de reclamación. La respuesta es siempre la misma y en la línea del informe de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. A la espera de recibir dotación presupuestaria."*

Desde esta Institución compartimos la idea de que las personas no tienen por qué sufrir los problemas de gestión de la Junta de Andalucía en la tramitación de las subvenciones, la falta de disponibilidad presupuestaria, o los problemas de coordinación con el Ministerio de Fomento, por ello, entendimos que, transcurrido varios años desde entonces, debería buscarse una solución definitiva a este asunto.

A la vista de todo ello, hemos formulado Resolución:

"Recomendación para que, atendiendo a la jurisprudencia existente en el asunto y al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se proceda de forma inmediata en este expediente de queja y en aquellos otros que se encuentren en las mismas circunstancias, a liquidar los pagos pendientes y reconocidos de las ayudas al alquiler de viviendas que nos ocupan.

Sugerencia para que tanto en este caso concreto, como en aquellos otros que haya en las mismas circunstancias, esto es con subvenciones reconocidas y todavía no abonadas en su totalidad, se valore la posibilidad de iniciar de oficio el reconocimiento de los intereses de demora desde que se aprobaron y se debieron abonar las mismas; en caso contrario, la posibilidad de iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se les haya podido ocasionar a las personas solicitantes que resultaron beneficiarias ante el impago de la subvención a la que nos venimos refiriendo".

Al cierre de este Informe, estamos a la espera de respuesta.

Comedor escolar para hijos de padres adoptivos

Solicitamos uniformidad de criterios

Las bondades de la custodia compartida han sido ampliamente debatidas por la doctrina científica. El propio Tribunal Supremo ha dictado varias resoluciones señalando a la custodia compartida, no como una medida excepcional, sino al contrario, una medida normal e incluso deseable que permite que sea efectivo el derecho que los hijos tienen a relacionarse con ambos progenitores, aun en situaciones de crisis.



Estos beneficios no parecen que hayan tenido su reflejo en todos los servicios educativos. Nos referimos al servicio complementario de comedor escolar. Desde el año 2017, al menos teóricamente, los hijos e hijas de progenitores que trabajen ambos tendrán garantizada una plaza en el comedor escolar. Una medida fundamental para la demandada conciliación de la vida familiar y personal. Pero, **¿qué ocurre en los casos de custodia compartida cuando sólo trabaja uno de ellos?**

Podemos ilustrar el problema con un caso concreto. Un ciudadano compartía con su excónyuge la guarda y custodia de sus hijos por semanas alternas. El ejercía una actividad profesional pero la madre se encontraba en situación legal de desempleo, por lo que en virtud de las normas que rigen el acceso al servicio de comedor, al no estar ambos progenitores trabajando, sus hijos no tenían garantizado el acceso al comedor.

Así las cosas, el progenitor o progenitora que desarrolla una actividad profesional o laboral y cuyo horario sea incompatible con el horario de entrada y salida del colegio durante el periodo de tiempo que ejerce la custodia de sus hijos, tendrá muchas dificultades para conciliar la vida familiar con la laboral.

Ciertamente, la situación demuestra que a los progenitores separados con guarda y custodia compartida se les está considerando, de hecho, como si se tratara de una unidad familiar en la que conviven ambos progenitores, cuando en realidad deberían ser tratadas como unidades familiares monoparentales, aunque lo sean a «tiempo parcial».

Ante esta tesitura hemos realizado gestiones con la Dirección General de Planificación y Centros demandando información sobre cómo solucionar estas situaciones y sobre cómo deben ser consideradas estas familias a efectos de garantizar a sus hijos el acceso a los servicios complementarios, especialmente el comedor escolar.

El centro directivo argumenta que, dada la diversa casuística, no se ha establecido un criterio interpretativo uniforme al respecto, si bien las distintas Delegaciones Territoriales de Educación, a propuesta de los centros docentes, estudian aquellas situaciones que por su singularidad requirieran de un tratamiento diferenciado del resto.

“¿Qué ocurre en los casos de custodia compartida cuando sólo trabaja uno de ellos?”

Aunque pudiera parecer una solución flexible y razonable, no siempre lo es. Y volvemos al caso señalado. El reclamante, un curso académico después de su primera solicitud, volvió a demandar plaza para sus hijos en este servicio complementario. Las circunstancias familiares y personales eran exactamente idénticas a las del año anterior, pero en esta ocasión, el ente territorial le permitió el acceso al comedor escolar de los niños.

Ello nos ha llevado a demandar de la Administración educativa que establezca unos criterios uniformes, no solo para que las Delegaciones Territoriales apliquen siempre el mismo, sino que para que todas y cada una de ellas apliquen idénticas directrices. Evitaremos así arbitrariedades indeseadas (queja 19/410).

Igualdad de Género

Ayudas a víctimas de violencia de género sin recursos

Las ayudas a las víctimas de violencia de género sin recursos económicos y especiales dificultades para obtener un empleo están destinadas a aquellas mujeres víctimas de violencia de género que carecen de recursos económicos y tienen especiales dificultades para obtener un empleo, con la finalidad de facilitarles unos recursos mínimos de subsistencia que le permitan independizarse del agresor y disponer de medios y tiempo para afrontar las dificultades que momentáneamente impiden su incorporación laboral.

Pues bien, en relación a estas ayudas, en 2019 hemos concluido la queja 17/3893, en la que la persona, de 41 años y madre de una menor, explicaba que como consecuencia de la denuncia interpuesta en el año 2015 contra el que fuera su marido, como víctima de violencia de género, fue atendida en el Instituto Andaluz de la Mujer de Málaga en el que se le facilitó terapia psicológica, dado que padecía depresión y le tramitó una ayuda destinada a las víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

En noviembre de 2015 presentó dicha solicitud, de manera que en 2016 le fue concedida una subvención de 5.112 euros, que le fueron ingresados.

Sin embargo, en 2017 se le remitió resolución de reintegro del importe de la subvención, incrementado en los intereses devengados, contra la que presentó recurso que fue desestimado y planteándosele el problema de tener que devolver una suma superior a la recibida, careciendo de recursos para ello. La afectada se sentía engañada, ya que, según ella, todos los trámites fueron guiados por el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM).

Tras solicitar los correspondientes informes, pudimos valorar lo siguiente:

El régimen jurídico específico aplicable a este caso lo constituyen la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que establece en



su artículo 27 el derecho a percibir una ayuda económica a las mujeres víctimas de violencia de género y el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el citado precepto de la Ley Orgánica 1/2004, por 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 presume que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo.

La Administración general del Estado es la que financia estas subvenciones en cuantía del 100% y son concedidas y abonadas en un pago único por las comunidades autónomas, de conformidad con sus normas de procedimiento y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad reembolsa su importe íntegro a las comunidades autónomas que hubieran efectuado el pago, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

De la información recibida y de la documentación aportada se constata que la ayuda a la que nos venimos refiriendo, le fue reconocida y concedida por el Instituto Andaluz de la Mujer, sin que reuniera los requisitos exigidos al no haberse acreditado expresamente tener especiales dificultades para obtener un empleo mediante informe del servicio público de empleo competente para ello. Informe que por el propio Ministerio se califica de excepcional y cuya emisión tenía obligación el IAM de solicitar al organismo competente, sin que tuviera que solicitarlo ni aportarlo la propia interesada como lo corrobora el propio Servicio Público Andaluz de Empleo.

A nuestro juicio, el que se reconociera y otorgara a la interesada el derecho a percibir la ayuda económica aludida sin tener derecho a ello y en contra de la normativa aplicable, ha dado lugar a que se le requiera su devolución más los intereses, lo que ha ocasionado un perjuicio que la interesada no ha debido de soportar. La perjudicada ha tenido que solicitar incluso un préstamo personal para poder pagar lo que le ha sido requerido.

Conforme a la normativa de desarrollo de los artículos 9.2 y 106.2 de la Constitución, la administración autonómica y en concreto el IAM, está facultada para iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial en base a lo previsto en el artículo 65, apartado 1 de la Ley 39/2015, para lo que será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación de la persona interesada al que se refiere el artículo 67, según el cual el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.

En vista de todo ello, hemos formulado una 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 presume 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 deduce 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.

Pensiones No Contributivas

Continuos retrasos en el reconocimiento y el pago

Desde finales del año 2018 esta Institución ha venido observando, a través de las quejas que nos dirige la ciudadanía, considerables retrasos e incidencias en la resolución de los expedientes de solicitud de una Pensión no Contributiva (PNC), tanto de Jubilación como por Incapacidad. Las personas que se han dirigido a esta Institución muestran su disconformidad con la tardanza en tramitar y resolver estas solicitudes, localizándose la problemática fundamentalmente en las provincias de Málaga y Sevilla.

Esta situación adquiere una especial significación cuando muchas de estas personas basan sus denuncias en el hecho de encontrarse en una difícil situación personal en el plano económico, en bastantes casos rayando la situación de emergencia social, ante la ausencia de algún tipo de percepción económica para su supervivencia, teniendo que ser atendidos en muchas ocasiones por los servicios sociales municipales o por entidades privadas de asistencia social.

Al dirigirnos a la Administración de la Junta de Andalucía para interesarnos por esta cuestión, en sus repuestas vinculan siempre estas situaciones a cuestiones burocráticas e insuficiencia de medios para atender todos los cometidos que impone la legislación estatal reguladora de estas pensiones. No obstante, al observar que estas cuestiones no sólo no se solventaban, sino que por las quejas que seguíamos recibiendo se apreciaba que iban en aumento, consideramos oportuno

realizar una intervención ante la Administración responsable para **garantizar el derecho de este sector de población, especialmente vulnerable, a acceder en los plazos legalmente establecidos al reconocimiento y pago de una PNC.**

En el desarrollo de esta actuación, al comparar los datos de gestión de estas pensiones en Andalucía en el periodo comprendido entre los años 2013 y 2018, la primera conclusión relevante que se puso de manifiesto era el aumento del diferencial entre solicitudes presentadas y resueltas. Así, mientras que el número total de solicitudes de PNC presentadas anualmente en esta Comunidad Autónoma, tomando como referencia los años 2013 y 2018, había disminuido un 8,21%, pasando de las 11.264 solicitudes a las 10.339, el de expedientes pendientes de resolver en el año, a pesar de la disminución del número de solicitudes, había crecido un 73,20%, pasando de los 3.374 pendientes en el año 2013, a los 5.844 que estaban pendientes al finalizar el año 2018.

Este diferencial, aún inscribiéndose en la tendencia general a nivel estatal, se encuentra muy por encima de la media del conjunto de comunidades autónomas para el mismo periodo, que en el caso de solicitudes presentadas había disminuido un 4,53%, y en el de expedientes pendientes de resolver, ha aumentado un 15,52%.

Lógica consecuencia de todo ello es la disminución del número de personas beneficiarias de PNC en ese periodo en Andalucía, que han pasado de las 102.021 del año 2013, a las 97.847 en el año 2018, un 4% menos. Porcentaje algo menor al de la media estatal que ha bajado en el mismo periodo un 4,53%.

Los datos de gestión expuestos muestran una tendencia similar en todas las provincias andaluzas, si bien, la situación es especialmente preocupante en las provincias de Málaga -en la que han disminuido las solicitudes un 14,73% y han aumentado el número de expedientes pendientes en un 246% (de 428 a 1.482)- y en la de Sevilla -con disminución de un 11,35% de las solicitudes e incremento de los expedientes pendientes en un 55% (de 1.866 a 2.882).

Porque, como se contempla en la propia exposición de motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se incluyen en el ámbito de la Seguridad Social prestaciones no contributivas, la ampliación de la protección social a la que trata de dar respuesta dicha Ley es una aspiración

”Garantizar el derecho de este sector de población, especialmente vulnerable, a acceder en los plazos legalmente establecidos al reconocimiento y pago de una PNC”

social de solidaridad dirigida a “asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas”.

Ante estas circunstancias, y teniendo en cuenta que el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable, y que el plazo específico de 90 días que se determina en el Real Decreto 286/2003, de 7 de marzo, para resolver estos procedimientos no se viene observando, especialmente en las provincias de Málaga y Sevilla, incumpléndose con ello la obligación de resolver en plazo a que están comprometidas legalmente, se formuló la oportuna Resolución a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas.



En dicha Resolución, se le recomienda que, **a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día de los expedientes** relativos a solicitudes de PNC, de Jubilación e Invalidez, en todas las provincias y garantizar la resolución de los mismos en el plazo legalmente establecido, así como que se aprueben **planes especiales de trabajo para las provincias de Málaga y Sevilla**, que tienen mayores retrasos en la gestión.

La Administración, tras poner de manifiesto determinados aspectos de la regulación de estas pensiones que dificultan su gestión y que no pueden modificar al estar establecidos en normas de ámbito estatal, ponen de manifiesto su voluntad de adoptar las medidas recomendadas para normalizar la tramitación de las mismas en los plazos previstos legalmente.

Seguimos a la espera de la efectividad de dichas medidas.

Expolio de yacimientos arqueológicos

Solicitamos medidas de seguridad

De todo el amplio elenco de tipología que ofrece el patrimonio cultural, los elementos de valor arqueológico ostentan en el territorio andaluz un espacio de una importancia singular. Estos retos suelen despertar la codicia de personas que se dedican al saqueo de los yacimientos provocando la apropiación de piezas y perpetrando destrozos que impiden el estudio y la labor científica de los expertos en la zona asaltada.

En este triste relato de atentados contra el patrimonio arqueológico, probablemente, el caso más destacado por su impacto y trascendencia en el ejercicio de 2019 ha sido el de unos expolios realizados contra un yacimiento explorado en el paraje de El Torbiscal, en Utrera (Sevilla), con motivo de obras de desdoblamiento de la N-IV.

Cuando tuvimos conocimiento de estos ataques, se procedió de inmediato a iniciar una actuación de oficio. Tras analizar la información que se nos remitió desde la Delegación de Cultura y el propio Ayuntamiento de Utrera, pudimos ratificar los serios incidentes que se produjeron con asaltos a varias tumbas de origen romano del siglo I d.C. y, en otra ocasión, atacando al personal de vigilancia contratado para continuar con los expolios.

Normalmente, muchos de estos asaltos se realizan en la impunidad de la noche y en parajes que suelen estar aislados y solitarios. Sin embargo, en este caso, nos encontramos con una violencia inusitada y expresa. La gravedad de estos hechos puso de manifiesto la amenaza que sufre nuestro patrimonio arqueológico ante delincuentes que, cada vez de forma más organizada y violenta, saquean estos auténticos hallazgos de historia amenazando incluso a los guardas.

Ante esta tesitura formulamos una Sugerencia para promover en los procedimientos de contratación pública las acciones que se deben acometer en caso de hallazgos sobrevenidos, incorporando medidas complementarias de seguridad sobre dichos restos, de tal manera que se disponga de reacciones ágiles y programadas que incorporen adecuadamente los recursos de seguridad que vigilen los hallazgos pero que, además, resulten capaces de proteger de manera efectiva su integridad y la de los profesionales responsables.

Se trata de anticipar de manera rápida cualquier sistema organizado de vigilancia que permita asegurar estos restos cuando, precisamente, están en una situación más expuesta y delicada ante depredadores y expoliadores.

La respuesta ofrecida por la Delegación de Cultura se mostró muy colaboradora sobre la Sugerencia, por lo que concluimos la necesidad de que la Administración concrete en un futuro las acciones específicas para adecuar los contenidos de los Pliegos de Prescripciones Técnicas y clausulado de los contratos del Sector Público recogiendo las condiciones que permitan habilitar servicios añadidos de seguridad y vigilancia ante supuestos motivados de riesgo de explosivos, o frente a ataques a las intervenciones arqueológicas (queja 19/1996).

Deporte y ejercicio físico

Participación y seguridad

Hemos realizado varias actuaciones para ayudar al fomento de las actividades deportivas que necesitan el compromiso y el impulso de las autoridades.

Este ejercicio hemos continuado volcando nuestro interés en varios asuntos con la evidente intención de promover las buenas y saludables prácticas que provoca el deporte. Como ejemplo de este compromiso, hemos actuado en favor de la efectiva integración y promoción de la mujer en el deporte recogiendo una interesante actividad programada por la autoridades deportivas andaluzas que nos permitirá realizar un seguimiento de sus contenidos.

En estos cometidos, la intervención de los municipios como promotores de actividades deportivas se ha consolidado como una faceta frecuente y continuada, que supone un ejemplo en el compromiso de los poderes públicos por lograr los objetivos de calidad de vida que hemos apuntado.

Muchas ciudades vienen apostando por servir de sede para acontecimientos, relacionados con la práctica deportiva y el ocio físico, que las sitúan como destinos preferentes en los calendarios de este tipo de eventos, a la vez que ganan en calidad gracias a la experiencia en todos estos procesos de organización.

De ahí que debemos valorar de manera muy positiva la labor de promoción de la actividad deportiva en sus diferentes facetas que se dirige con una vocación plural y, a la vez,



integradora a todo el conjunto de la sociedad. Avanzar en la práctica del deporte y del ejercicio físico en general son hábitos que ayudan a un estilo de vida saludable y es una estrategia en la que los poderes públicos se implican paulatinamente (queja de oficio 18/3499).

De manera complementaria, también hemos prestado una especial atención a otros eventos insistiendo en el punto de vista de la seguridad e integridad de los participantes. En concreto, sobre la **implementación de sistemas de localización GPS de corredores en pruebas de largo recorrido**.

Estas medidas pueden ayudar a responder con agilidad ante situaciones de emergencia que, en algún caso, han tenido desgraciados precedentes y que podrían evitarse con sistemas de rápida localización de cualquier corredor en apuros.

La Secretaría General del Deporte respondió en un tono colaborador de aceptación y esperamos que en próximos ejercicios se concreten estas medidas que, creemos, avanzarán en definir las mejores condiciones de seguridad y garantía para los participantes en estas especialidades deportivas (queja de oficio 19/1993).

Transporte a prisiones deficiente

Solicitamos soluciones para las familias

Siguiendo la línea emprendida por esta Defensoría en años anteriores, en 2019 hemos iniciado de oficio la queja 19/5536 al tener conocimiento de las graves dificultades que sufren los familiares de las personas reclusas internadas en el Centro Penitenciario Málaga II, ubicado en el término municipal de Archidona, para poder visitarlos debido a la **carencia de transporte público** que acceda hasta el mismo. Siempre según noticias, la parada de autobús más cercana se encuentra en Villanueva del Trabuco, a 5,2 kilómetros del centro penitenciario, por lo que las personas que carecen de vehículo privado se ven obligados a recorrer a pie esta distancia.

Por ello, demandan soluciones que permitan que esta carencia de transporte público sea subsanada, aunque no lo sea mediante transporte regular y horario concreto, por ejemplo previa solicitud de los familiares a la empresa adjudicataria el día de su visita al centro penitenciario.

Entienden los afectados que la construcción de los nuevos centros penitenciarios en lugares distanciados del casco urbano dificulta gravemente las visitas de los familiares y su proceso de reinserción y propicia el desarraigo de las personas internas.

El artículo 25 de la Constitución Española señala que las penas privativas de libertad estarán orientadas hacia la reeducación y la reinserción social, gozando las personas condenadas a pena de prisión de los derechos fundamentales del capítulo 2º del Título I del Texto Constitucional salvo los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio.

El artículo 4.1 de Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, dispone que los poderes públicos promoverán la adecuada satisfacción de las necesidades de transporte de los ciudadanos, en el conjunto del territorio español, en condiciones idóneas de seguridad, con atención especial a las categorías sociales desfavorecidas y a las personas con capacidad reducida, así como a las zonas y núcleos de población alejados o de difícil acceso. En similar sentido, cabe citar el contenido del artículo 3 de Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.

En consecuencia, hemos interesado informe a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, en el que nos hemos permitido solicitarle que se lleve a cabo un análisis de este problema y, en la medida de lo posible, bien sea por tratarse de cuestiones de su propio ámbito competencial o sugiriendo su implantación a las administraciones o empresas concesionarias correspondientes, **se articulen aquellas mejoras de dotación, incremento o mejor distribución de servicios y coordinación con los horarios de visita del centro penitenciario que facilite las visitas de los familiares de las personas internas** a fin de evitar la ruptura de relaciones familiares y propiciar su reinserción.

Esta queja se encuentra aún en tramitación y daremos cuenta de su resultado en la Memoria Anual de 2020.



Protección del suelo no urbanizable

Luchar contra las agresiones ilegales

Esta Institución viene mostrando en sus informes anuales al Parlamento de Andalucía y en algunos informes especiales y jornadas, su preocupación ante las **graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo no urbanizable como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas**, con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas.

Entre estos daños cabe citar, sin ánimo exhaustivo, la pérdida de valores paisajísticos, la quiebra de perspectivas tradicionales de alto valor ecológico, la generación de efectos contaminantes, la posterior demanda de infraestructuras públicas de difícil o costosa atención, la destrucción y contaminación de acuíferos, riesgo de catástrofes naturales por los lugares en que se ubican estas construcciones, etcétera.

Estas actuaciones ilegales, si queremos evitar o, al menos paliar sus consecuencias determinan la necesidad de una rápida respuesta por parte de los poderes públicos. No caben respuestas tardías, puesto que la intervención inmediata resulta mucho más eficaz y positiva.

Se da la circunstancia de que estos atentados a importantes valores naturales se producen, en muchos casos, en pequeños municipios de nuestra geografía que han podido preservarlos hasta el momento pero que, como se desprende de la mera observación, también se encuentran presionados por una especulación urbanística depredadora.

La ausencia de una adecuada respuesta por parte de los responsables municipales de estas pequeñas localidades cabe atribuirle, por un lado, a la insuficiencia de medios técnicos y personales, pero tampoco cabe desdeñar que, en muchos supuestos, la cercanía y las relaciones cotidianas de vecindad entre las autoridades locales y los infractores hacen difícil y complejo que se impongan y ejecuten las sanciones y las demoliciones que puedan resultar procedentes.

Es por ello que, ante la ineludible necesidad de que los responsables públicos den la respuesta adecuada a estas vulneraciones de la normativa urbanística y medioambiental hemos propuesto que tanto la Administración Autonómica como las Diputaciones Provinciales fortalezcan y presten asistencia a los servicios jurídicos y técnicos de los pequeños municipios, mediante convenios de colaboración que, de forma permanente, permitan combatir eficazmente y con los medios necesarios las infracciones urbanísticas que se cometan.

En tal sentido, el artículo 4 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, dispone que las Administraciones Públicas y las entidades a ellas adscritas o dependientes de las mismas en el ejercicio de la actividad urbanística se regirán por los principios de cooperación y colaboración. Y añade que, a estos efectos y en el ámbito de sus competencias, podrán celebrar convenios de colaboración con la finalidad, entre otras, de prestación de asistencia y cooperación a las entidades locales en materias tales como la ordenación urbanística, ejecución de los instrumentos de planeamiento, intervención de la edificación y uso del suelo, y protección de la legalidad.

Es más, entre las competencias propias de las Diputaciones, el artículo 96 del Estatuto de Autonomía para Andalucía señala la de asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población que requieran estos servicios.

Con todo ello, queremos manifestar que las Diputaciones Provinciales están llamadas a jugar un papel decisivo en la defensa de la legalidad urbanística y protección de los valores naturales de nuestro territorio, singularmente en el caso de los pequeños municipios que, de forma perentoria, necesitan de la colaboración y asistencia de los mejor dotados Servicios Técnicos y Jurídicos de nuestras Diputaciones Provinciales.

Así el artículo 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía señala que la provincia prestará asistencia técnica para la elaboración y disciplina del planeamiento urbanístico y de instrumentos de gestión urbanística. Este mismo precepto legal recoge que, por norma provincial, se determinarán los requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan,

de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida.

El artículo 14 de este mismo texto legal dispone asimismo que la provincia prestará los servicios básicos municipales en caso de incapacidad o insuficiencia de un municipio, cuando este así lo solicite. Asimismo, en la forma y casos en que lo determine una norma provincial, prestará obligatoriamente, a petición del municipio, entre otros posibles, el Servicio de disciplina urbanística y ambiental.



Se encuentran afectados por el problema de las agresiones al suelo no urbanizable derechos constitucionales como el de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo (artículo 45 CE) o el deber de los poderes públicos de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación (artículo 47 CE).

En consecuencia, en 2019 hemos iniciado de oficio la queja 19/4486 para valorar si las ocho Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma están prestando una asistencia eficaz a los pequeños municipios. En el Informe Anual de 2020 daremos cuenta del resultado de esta investigación.

Pulso a la Igualdad de Género

Una mirada del Defensor a partir de las quejas de este año

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).

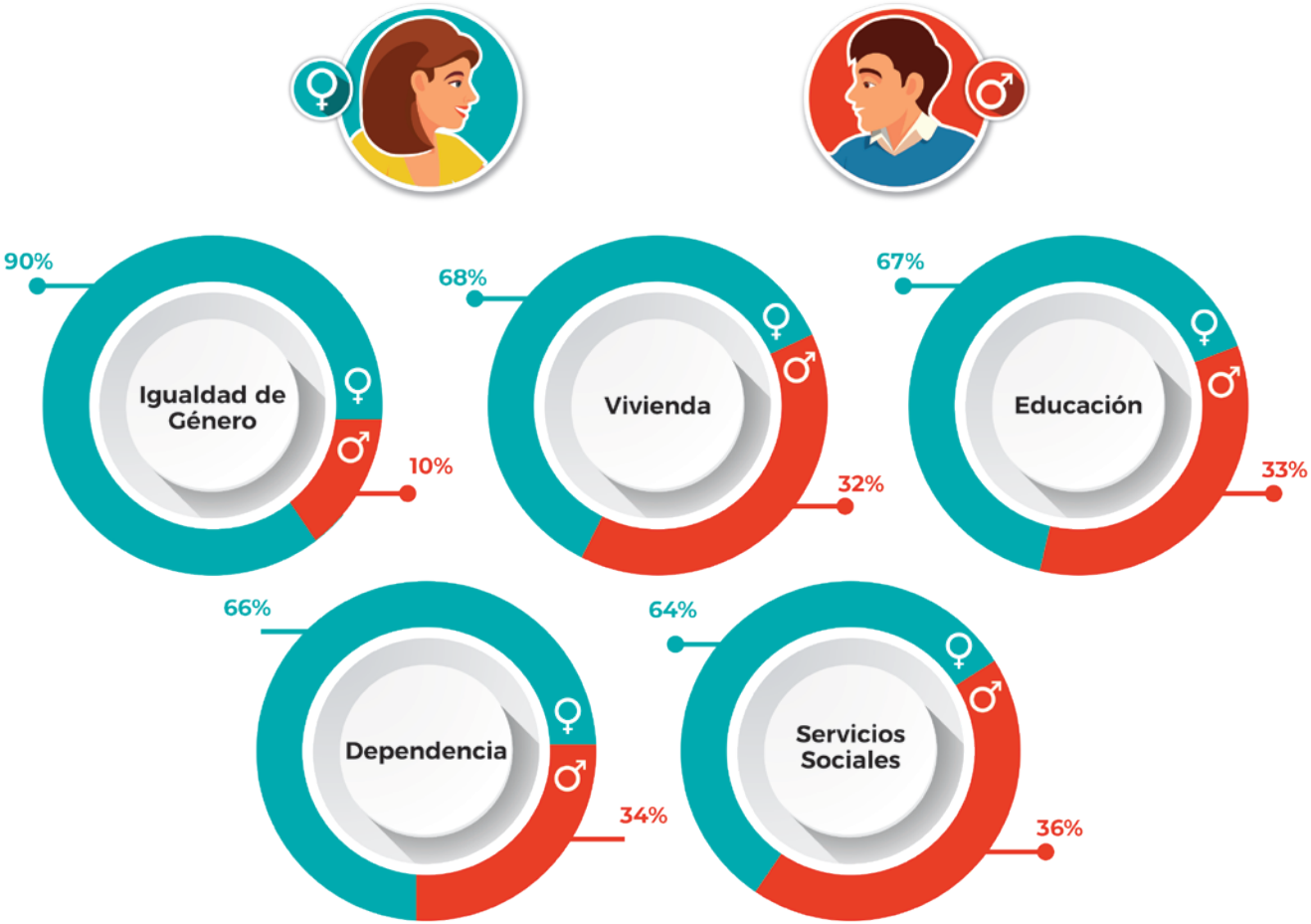
Este año, el estado en que se encuentra la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en Andalucía, a la luz de las quejas nuevas tramitadas por esta Defensoría, ha experimentado algunos cambios que merecen nuestra atención. Es importante aclarar, no obstante, que nos estamos centrando exclusivamente en el número de quejas y consultas presentadas en el año y no al cómputo global de quejas tramitadas en materia de igualdad, donde incluimos también las reclamaciones de años anteriores todavía pendientes de cierre, y que son objeto de nuestro análisis de datos estadísticos.

En este contexto, y a tenor de los datos, en el presente ejercicio, **por primera vez las quejas presentadas por mujeres superan en número a las presentadas por el sexo masculino**, 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.

En la misma línea, hay determinadas materias concretas en las que las mujeres aparecen en mayor número como promotoras, cuestión ésta que sigue estando directamente relacionada con los roles de género, tal cual año tras año venimos poniendo de manifiesto.

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

Así, las materias con una significativa mayor presencia femenina en orden a su promoción han sido **servicios sociales, educación, vivienda y dependencia**.



También, se pone de manifiesto la pervivencia de los roles de género tradicionalmente asignados a las mujeres como son los ligados al cuidado de mayores y personas dependientes o la preocupación por todo lo relacionado con el derecho a la educación de sus hijos e hijas; en otro caso, aún no estando relacionadas las problemáticas con estos roles, sí lo están con la peor posición de partida, o si se quiere de desventaja, desde el punto de vista social o económico de las mujeres que se dirigen a nosotros cuando son ellas las titulares de las unidades familiares, normalmente con personas menores a su cargo. Nos referimos a las familias monoparentales que alcanzan un alto grado de protagonismo como promotoras de las quejas en materia de vivienda o de servicios sociales.

Otro de los datos curiosos a los que nos referíamos con anterioridad es que hemos observado también en 2019, al igual que ya ocurriera en 2018, un incremento de mayor presencia masculina en las quejas relativas a salud mediante una tendencia inversa respecto de años anteriores. Y, en cuanto a las materias más identificadas con el rol de género masculino, destacan las relacionadas con la de prisiones, administración tributaria y ordenación económica, consumo, tráfico y transportes, urbanismo y medios de comunicación, cultura y deportes o administración de justicia.

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.

Y ello, porque muy al contrario de lo que ocurre con las quejas, el número de mujeres que acuden a nosotros en consulta o solicitud de información es muy superior al de los hombres y, como decíamos, este año por primera vez se ha materializado en mayor número de quejas efectivamente presentadas.

Así constatamos que el número de consultas presentadas por mujeres se eleva a 7.628 y 5.513 por hombres, lo que supone más de 1.500 consultas de diferencia.

Continuando con un análisis más pormenorizado sobre esta cuestión, podemos decir que hay materias en las que el mayor número de consultas de las mujeres siguen después la misma tendencia en la materialización de formulación de quejas concretas como es el caso de servicios sociales, vivienda o dependencia.

Como dato curioso el número de consultas en materia de administración de justicia, en este año al igual que el anterior hay más presencia femenina que masculina (297-239), cuando luego son ellos los que más presentan queja. Igual ha ocurrido en materia de salud, ellas han consultado más pero se han quejado menos.-

Responsabilidad patrimonial

Lío, lío que yo no he sido

Todos los años son recurrentes las quejas que nos plantean la ciudadanía sobre las administraciones públicas (principalmente ayuntamientos) para que supervisemos y controlemos las actuaciones llevadas a cabo sobre **responsabilidad patrimonial**.



Es importante decir que, por regla general, en la tramitación de los expedientes por responsabilidad patrimonial se sigue el procedimiento legal y con los requisitos: que no haya transcurrido más de un año, que el daño haya sido efectivo, evaluable económicamente e individualizado, que se aporte prueba suficiente por la persona afectada, etcétera.

No obstante, cada año recibimos quejas por una irregular tramitación, sobre todo, muy lenta, con demoras, errores e incidencias injustificables. Y ello, cuando no, quejas porque la Administración, lejos de reconocer y asumir la responsabilidad reclamada, deriva al menos inicialmente, la misma a terceros que prestan servicios o realizan actividades por cuenta de la propia administración, eludiendo así el deber de llevar acabo actuaciones administrativas más sensibles y acordes con el principio genérico de tutela efectiva que se reconoce en el artículo 24 de la Constitución.

Así en 2019, resolvimos la queja 18/1013, promovida por un padre cuya hija tuvo un accidente de bicicleta, mientras circulaba por una calle de Marbella (Málaga). Tras denunciarlo ante la Policía Local, adjuntando fotos e informe del médico de urgencias, habían iniciado una reclamación por los daños ante el Ayuntamiento de Marbella, sin que hubieran recibido respuesta todavía.

Fue tras nuestra intervención, que el Ayuntamiento respondió reconociendo lo excesivo del plazo de tramitación, pero desestimando la reclamación por considerar que al haberse producido la caída en bicicleta y daños de la menor en una vía pública en la que se realizaban obras de canalización de servicio por la compañía suministradora, el Ayuntamiento no tenía ninguna responsabilidad.

No podemos estar de acuerdo con esta respuesta, y así se lo hemos hecho ver al Consistorio malagueño, entendiendo en nuestro caso que *"hubiera sido deseable una actuación administrativa más sensible y acorde con el principio genérico de tutela efectiva que, en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, reconocido ex artículo 24 de la Constitución, debería haber aplicado en este caso - en nuestra opinión- el Ayuntamiento reclamado.*

Además, la Administración municipal debería haber tenido muy presente lo que establece el artículo 106.2 de la Constitución, que dispone: *"los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"*.

Ante esta discrepancia técnica hemos archivado nuestra actuación recogiendo la misma en el Informe Anual 2019, tal y como recoge nuestra normativa.

06. Declaración de los Defensores de España en defensa de los niños y niñas extranjeros no acompañados



La Carta de Tarifa

Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados

Los niños y niñas que migran solos son merecedores de una especial atención por su condición de menor y su situación de vulnerabilidad extrema. Una gran cantidad de ellos sufren violencia, malos tratos o son objeto de explotación de las mafias. Al trauma de estar separados de su familia se suma un sistema de tutela débil y lento, totalmente saturado y sin capacidad de respuesta, que defrauda las expectativas de crecimiento del menor.

La atención a personas menores de edad que, siendo nacionales de otros países o apátridas, **llegan a España sin referentes familiares,** se mueve entre dos lógicas que operan, en muchas ocasiones, de forma contradictoria. La lógica de las políticas migratorias actualmente imperantes, cuyo objetivo es limitar el número de llegadas de personas, especialmente de determinados perfiles; y la lógica de la protección y defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia en situación de desprotección.

Nos enfrentamos a un fenómeno muy complejo por su heterogeneidad, por la especial vulnerabilidad de sus protagonistas, la complejidad de las respuestas, el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca. El sistema de protección de menores ha de atenderlos de manera integral y especializada, dadas las singulares necesidades que presentan.

Ante esta realidad, corresponde a las defensorías del pueblo garantizar que las actuaciones de las distintas administraciones, con responsabilidad en la atención a estos menores, respondan a su superior interés, **primando, en todo caso, el enfoque de infancia respecto a la condición de inmigrante.**

Con este objetivo, celebramos en octubre de 2019 la 34ª jornada anual de coordinación de las Defensorías.

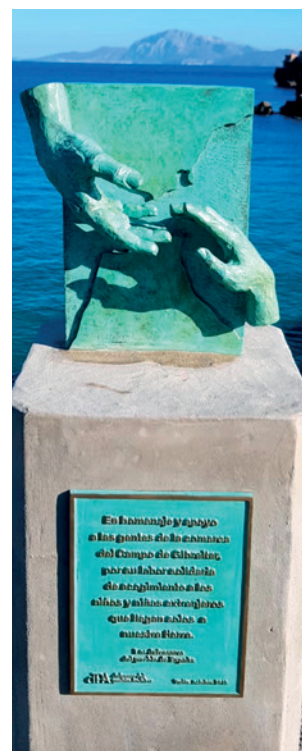
Una oportunidad única para hacer un llamamiento sobre este fenómeno y poner el foco de atención en la realidad de estos menores, que ha concluido con una **Declaración** – la **Carta de Tarifa** –, donde las defensorías reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.

Porque no lo olvidemos: estos niños, niñas y adolescentes son menores hasta su mayoría de edad y, por tanto, han de ser objeto de protección. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo.



DECLARACIÓN DE TARIFA

1. Exigimos que todas las decisiones que se adopten con los menores extranjeros no acompañados respondan al interés superior de los mismos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.
2. Instamos a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección a la infancia, cumpliendo con la normativa y pronunciamientos judiciales, y asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, que abogan por la excelencia en el trato a la infancia más desfavorecida.
3. Recordamos que la especial vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros sin referentes familiares víctimas de trata de seres humanos obliga necesariamente a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de estos menores.
4. Recordamos la responsabilidad de la Unión Europea y de todas las administraciones públicas nacionales de establecer un sistema de protección garantista partiendo de los principios de racionalidad, eficacia, solidaridad y lealtad institucional.
5. Instamos a los poderes públicos a lograr la plena integración de los menores extranjeros no acompañados en nuestra sociedad mientras permanezcan en territorio español, otorgándoles la oportunidad de ser parte de ella de forma responsable.
6. Estamos convencidos que la presencia de menores extranjeros sin referentes familiares no es tanto una carga para los sistemas de protección sino que, por el contrario, supone una aportación de gran valor para el desarrollo de la sociedad de acogida.
7. Recordamos que es necesario cooperar y colaborar con los países de origen de estos menores para prevenir la inmigración insegura y garantizar que, en su caso, los procesos de repatriación por reagrupamiento familiar respondan siempre al interés superior de aquellos.
8. Demandamos de los poderes públicos un plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados, que asegure la protección de estos niños, adolescentes y jóvenes y que valore la necesidad de atenderlos de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable entre los territorios.
9. Demandamos la elaboración de planes de atención a jóvenes extutelados para evitar que su protección quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.
10. Nos pronunciamos expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y exigimos una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, a la vez que una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.





07. Atención Ciudadana



Derecho a una buena administración

"Malamente estamos"

"Se produce mala administración cuando un organismo no obra de acuerdo con las normas o principios a los que debe estar sujeto". Informe del Defensor del Pueblo Europeo 1997.

La buena administración pública es un derecho fundamental de la ciudadanía y, también, un principio de actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general¹.

La Constitución española de 1978 señala en su artículo 9.2: *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.* En palabras de Jesús Maeztu, Defensor del Pueblo Andaluz, *los poderes públicos deben de remover los obstáculos que impiden a las personas ser felices.*

Nuestro Estatuto de Autonomía también plasma este derecho en su artículo 31: *<<Se garantiza el derecho a una buena administración, en los términos que establezca la ley, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, **obteniendo de ellas una información veraz**, y a que **sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial** y **sean resueltos en un plazo razonable**, así como **a acceder a los archivos y registros de las instituciones**, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte, con las excepciones que la ley establezca>>.*

La buena Administración pública tiene por tanto que estar comprometida con la mejora real de las condiciones de vida de las personas, con los problemas de la gente y procurar buscar la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas.

En Andalucía nos encontramos con graves problemas sociales que solucionar: según el Informe sobre el estado de la pobreza en Andalucía 2019², el 38,2% de la población se encuentra en riesgo de

¹ Rodríguez Arana, Jaime: La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Misión Jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Bogotá. 2013.

² Red Andaluz de Lucha contra la pobreza y exclusión social: Radiografía de la Pobreza en Andalucía 2019. La pobreza olvidada.



pobreza y/o exclusión social; el 18% de la población menor de 60 años viven en hogares con baja intensidad de empleo y más de 560.000 personas reciben una pensión cuyo importe es inferior al mínimo considerado para no ser pobre.

Ante la situación de crisis, la falta de empleo, exclusión social, falta de vivienda, etcétera, se articulan una serie de derechos y procedimientos administrativos de protección social: sistemas autonómicos de rentas mínimas; prestaciones de jubilación e invalidez no contributivas; ayudas a la vivienda, etcétera.

El pasado siete de febrero el Relator Especial de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, señaló en una comparecencia que "España les está fallando por completo a las personas que viven en la pobreza, cuya situación ahora se encuentra entre las peores de la Unión Europea".³

El artículo 41 del Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que *"corresponde al Defensor o Defensora del Pueblo Andaluz velar por la defensa de los derechos"* y el artículo 128, que *"podrá supervisar la actividad de las Administraciones públicas de Andalucía, dando cuenta al Parlamento"*.

Como Oficina de Información y Atención Ciudadana, son constantes las consultas y

³ <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25534&LangID=S>

reclamaciones que nos llegan trasladando las demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de estos procedimientos, denunciando que tras haber transcurrido un tiempo excesivo, a veces, más de un año, siguen sin resolverse sus peticiones. (Así nos ocurre, por ejemplo, en el reconocimiento de las pensiones no contributivas, renta mínima de inserción social, ayudas al alquiler, reconocimientos de grado de discapacidad, títulos de familia numerosa, prestaciones de dependencia, etc.)

Este retraso supone un manifiesto incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar en su actuación dichas administraciones y afectan a los derechos que tienen reconocidos la ciudadanía a una buena administración.

Los ciudadanos se sienten abandonados: un gaditano nos envía el siguiente mensaje: *"No entiendo cómo desde 2018 no sabemos nada de estas ayudas...(ayudas de alquiler), tampoco entiendo cómo una normativa en la que se especifica que hay un plazo de seis meses, tampoco se cumpla...queremos una solución ya y que nos den una respuesta, este tipo de cosas son las que nos hacen no creer en el sistema que tenemos en la Junta de Andalucía, si esto es el Defensor del Pueblo Andaluz, pido que nos den una solución pronto, ya que los plazos ya los han superado en un año y aún no sabemos nada"*.

A ese hombre, a esa mujer, son a los que el Defensor del Pueblo Andaluz se debe para conseguir garantizar sus derechos y libertades y que la Administración sirva con objetividad los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Porque es nuestro deber defender y velar por las personas en situación de vulnerabilidad, que no se caigan al suelo y rompan como cristales, como dice la canción "Malamente", de Rosalía, *"ese cristalito roto, yo sentí cómo crujía. Antes de caerse al suelo, ya sabía que se rompía"*.

En este trabajo pondremos todo nuestro empeño.

08. Servicio de Mediación



Mediación

De la tendencia a buscar un culpable, a la solución compartida entre las partes

De las más de 170 mediaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo Andaluz en 2019, merece la pena destacar que más allá de la resolución satisfactoria del conflicto entre las partes, un hito significativo está siendo, a juicio de esta Institución, el papel que están asumiendo las partes del conflicto, esto es, colectivos representantes de la ciudadanía y administraciones públicas, respectivamente.

Así, durante este año, el Área de Mediación del Defensor del Pueblo Andaluz ha observado el cambio de algunas plataformas ciudadanas que reclamaban derechos ante las distintas administraciones, que han pasado **de mostrar un comportamiento eminentemente reivindicativo a comenzar procesos de diálogo** sostenidos en el tiempo que les permitan, de igual forma, lograr la protección de los derechos controvertidos, desde una óptica más constructiva. Esto ha sido especialmente significativo en temas de salud, infraestructuras y educación (quejas 19/3812, 19/1536 y 19/1736).

Por su parte, varias administraciones que ya habían participado en otras mediaciones previas con acuerdos respecto del fondo del asunto controvertido, han solicitado de nuevo la intervención de mediación de esta Institución (quejas 19/3812 y 18/5658).

La principal lectura de este dato es la **confianza que se está generando en la mediación del Defensor** no solo entre la ciudadanía, sino también en las administraciones públicas, con el uso de la Institución para ayudarles a gestionar los conflictos que les son propios. Para ello, resultan destacables los esfuerzos realizados por ciudadanía y administraciones en su mutua comprensión de intereses y en el logro de soluciones que, por lo demás, prevendrán futuros conflictos que de otra forma tendrían muchas posibilidades de reproducirse.

También es significativo que, en general, las Administraciones han acudido acompañadas de personas técnicas que los asesoraran y coadyuvaran de forma decidida a la **adopción de acuerdos**, lo que corrobora el compromiso de las administraciones por estos procesos.

La Administración ha encontrado un espacio donde cumplir su función, desde el diálogo y comprensión de los intereses de los particulares, restableciendo así, una posición más objetiva frente a los ciudadanos (quejas 19/2865 y 18/5904).

La reflexión que se traduce de todo lo expuesto es la favorable acogida por parte de los poderes públicos y de la ciudadanía del esfuerzo que esta Oficina está llevando a cabo de manera sostenida para poner en el centro de las disputas y controversias de los andaluces y andaluzas con sus Administraciones un nuevo tablero de juego: **la mediación, cuyas reglas principales son el diálogo, el respeto mutuo y el compromiso por construir una cultura de paz**, frente a una cultura de confrontación, **en Andalucía**.

A título meramente ilustrativo, podría citarse la efectividad de los casos que han tenido que ver con **problemas de contaminación acústica**.

Distinta problemática relacionada con esta reclamación, que abarca desde problemas de descanso de los vecinos por el alto nivel de decibelios emanado de las atracciones y casetas de los recintos feriales, ubicados en el centro urbano o en el entorno próximo a viviendas, hasta las molestias ocasionadas por los parques caninos en algunas localidades, o los ruidos originados por veladores de bares en calles céntricas, han encontrado una posible solución consensuada entre las partes afectadas que consolidan el proceso de mediación puesto en marcha por la Defensoría.

En este tipo de quejas, las soluciones que las partes han diseñado desde el abordaje de la mediación han resultado muy variadas y creativas, adaptativas a cada necesidad concreta y superando la habitual tendencia de todos a buscar un responsable acorde con la normativa de aplicación.

Así, por ejemplo, en la queja por el ruido de la música de unas atracciones de feria, entre las medidas propuestas, se han formulado compromisos dirigidos a homogeneizar los criterios de reproducción de la música y a poner una hora de finalización, con independencia de la continuidad de la atracción (queja 19/3463).



09. Datos Estadísticos



La ciudadanía

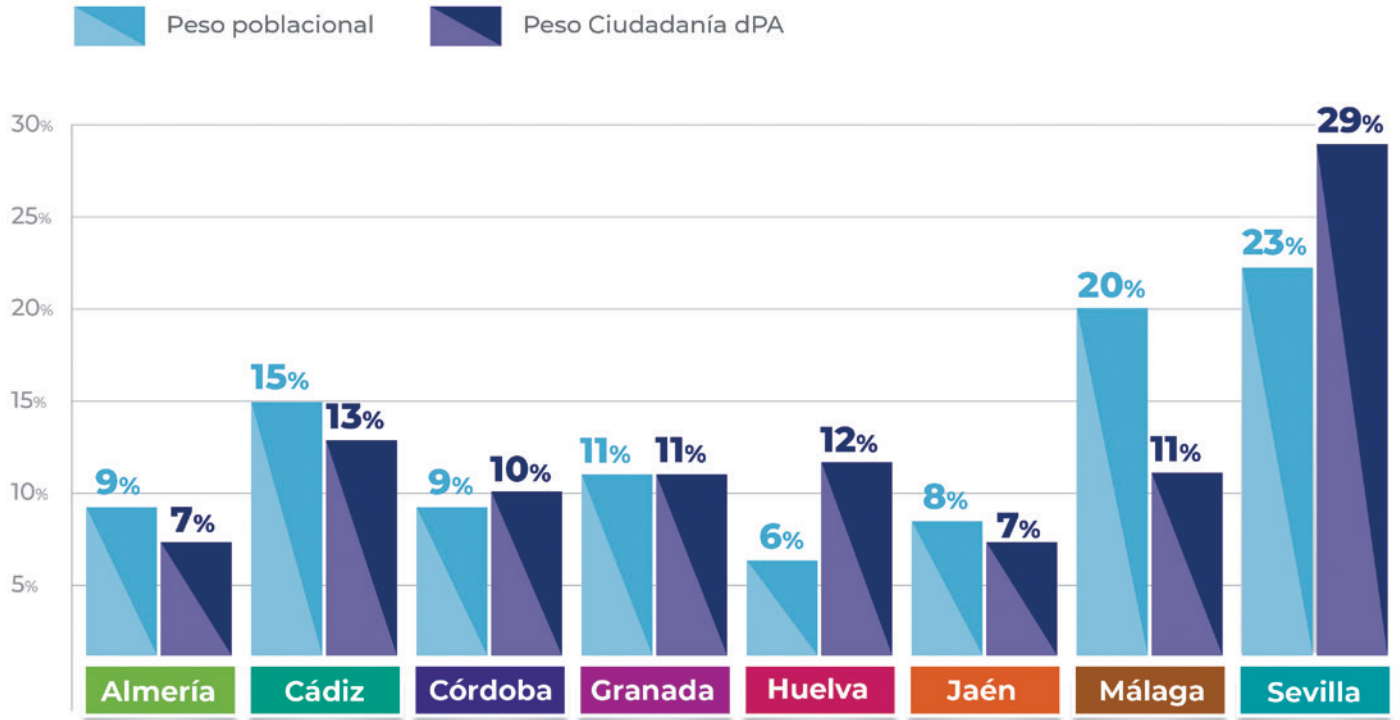
Acuden al Defensor 49.487 personas

Un total de 49.487 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo andaluz durante 2019 demandando la supervisión de los poderes públicos, en lo que entienden supone una vulneración de sus derechos, o buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos. [Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.](#)

Para representar gráficamente las personas que han acudido a la Institución, distribuidas por provincias, se tiene en cuenta el número de firmantes en las quejas iniciadas en el año y una persona por cada consulta que hemos atendido.

Para evitar una distorsión en los datos y gráficos que se muestran a continuación, hemos considerado más ajustado en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos tomar como referencia una sola persona por queja, con independencia del número de firmantes.

Comparación de peso poblacional y el peso de la ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias.



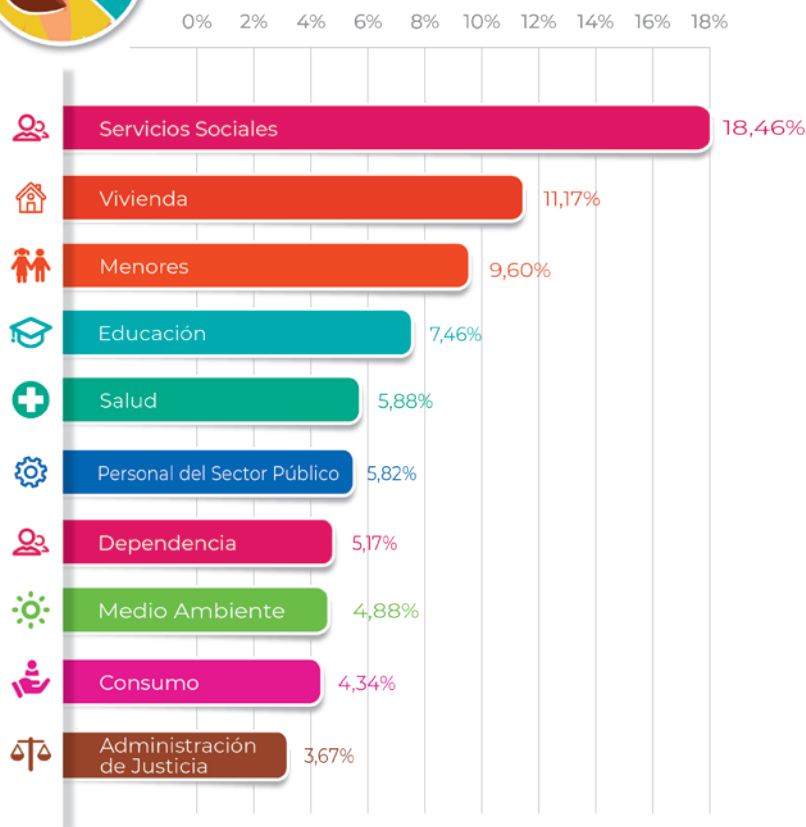
Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa cada provincia, observamos que en Huelva, Sevilla y Córdoba se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

Ciudadanía y género

Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (55% mujeres, y 45% hombres). Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.

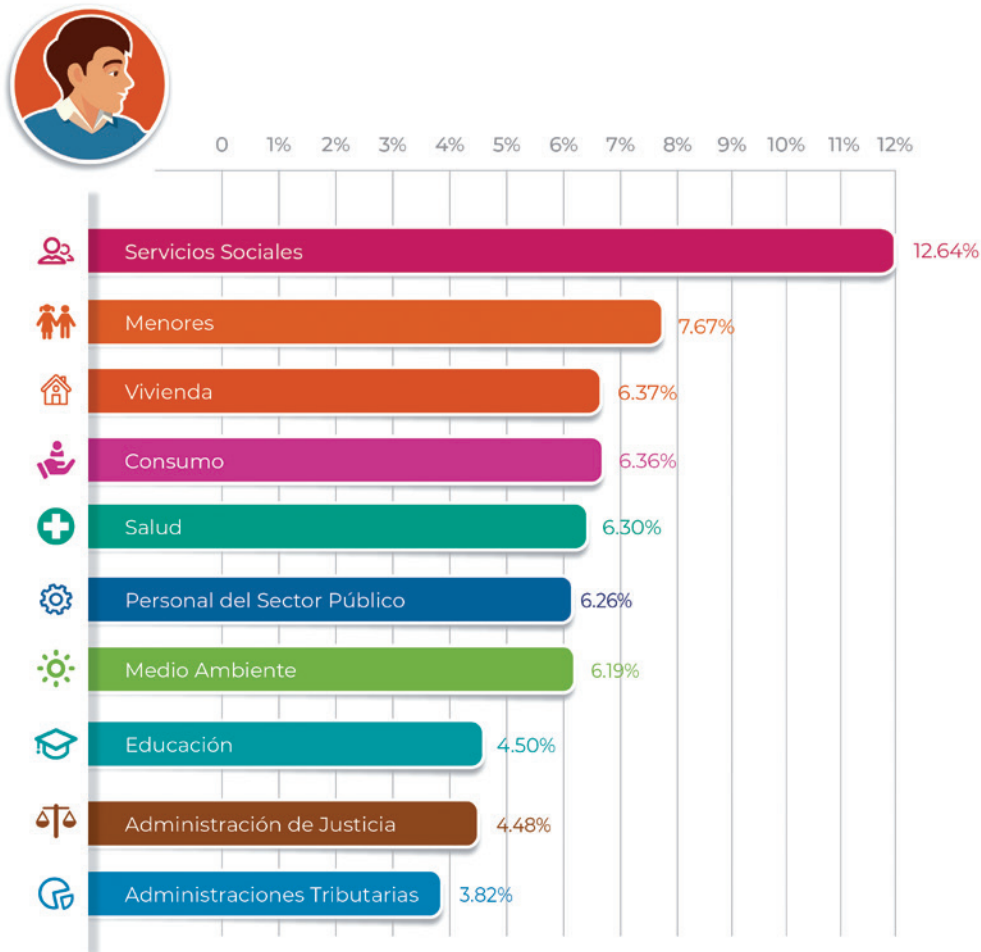
Una visión distinta nos ofrece el análisis de los asuntos y materias que más les preocuparon a hombres y mujeres.

Las 10 materias de las que más se quejan o consultan las mujeres.

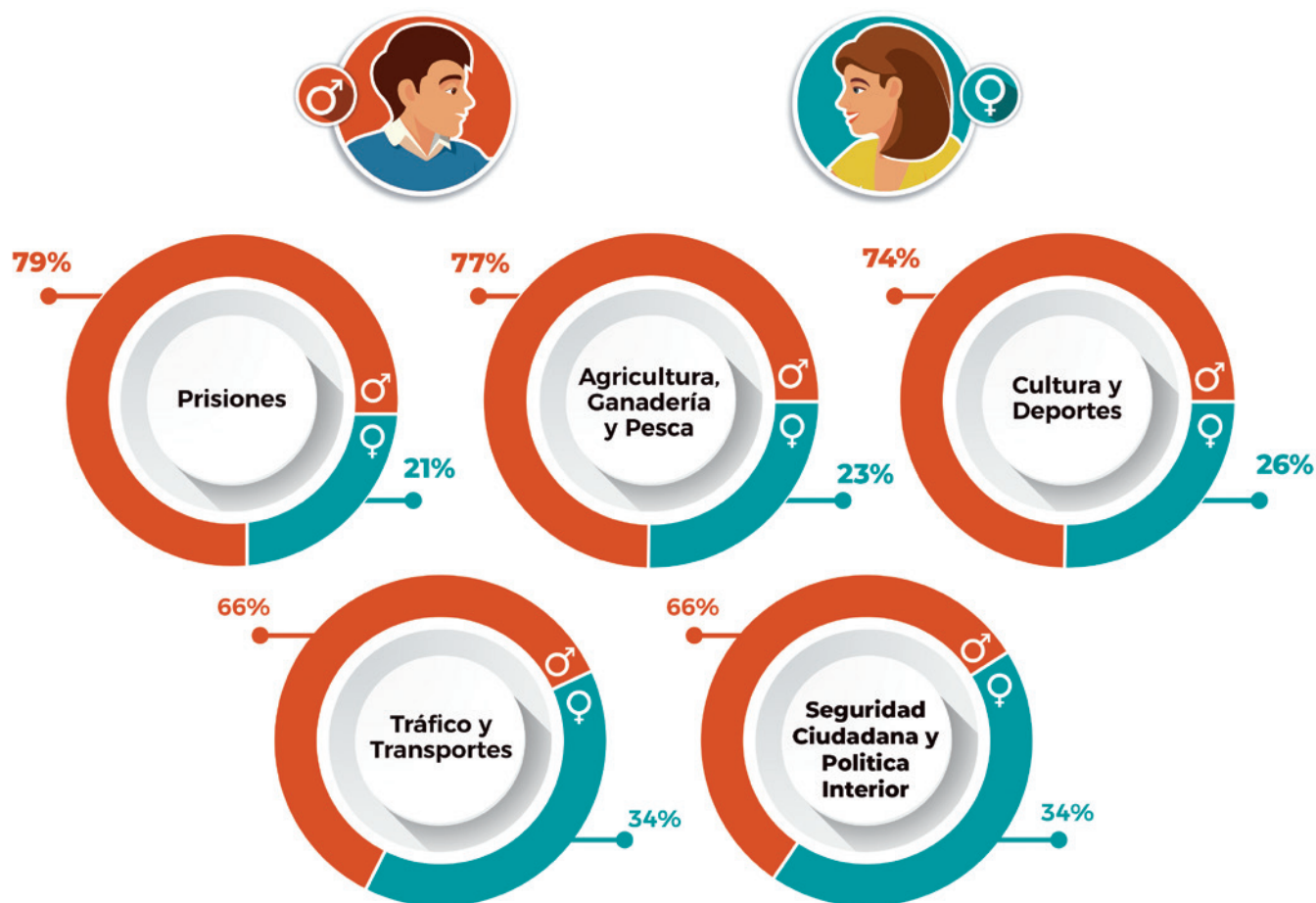


Las 10 materias de las que más se quejan o consultan los hombres.

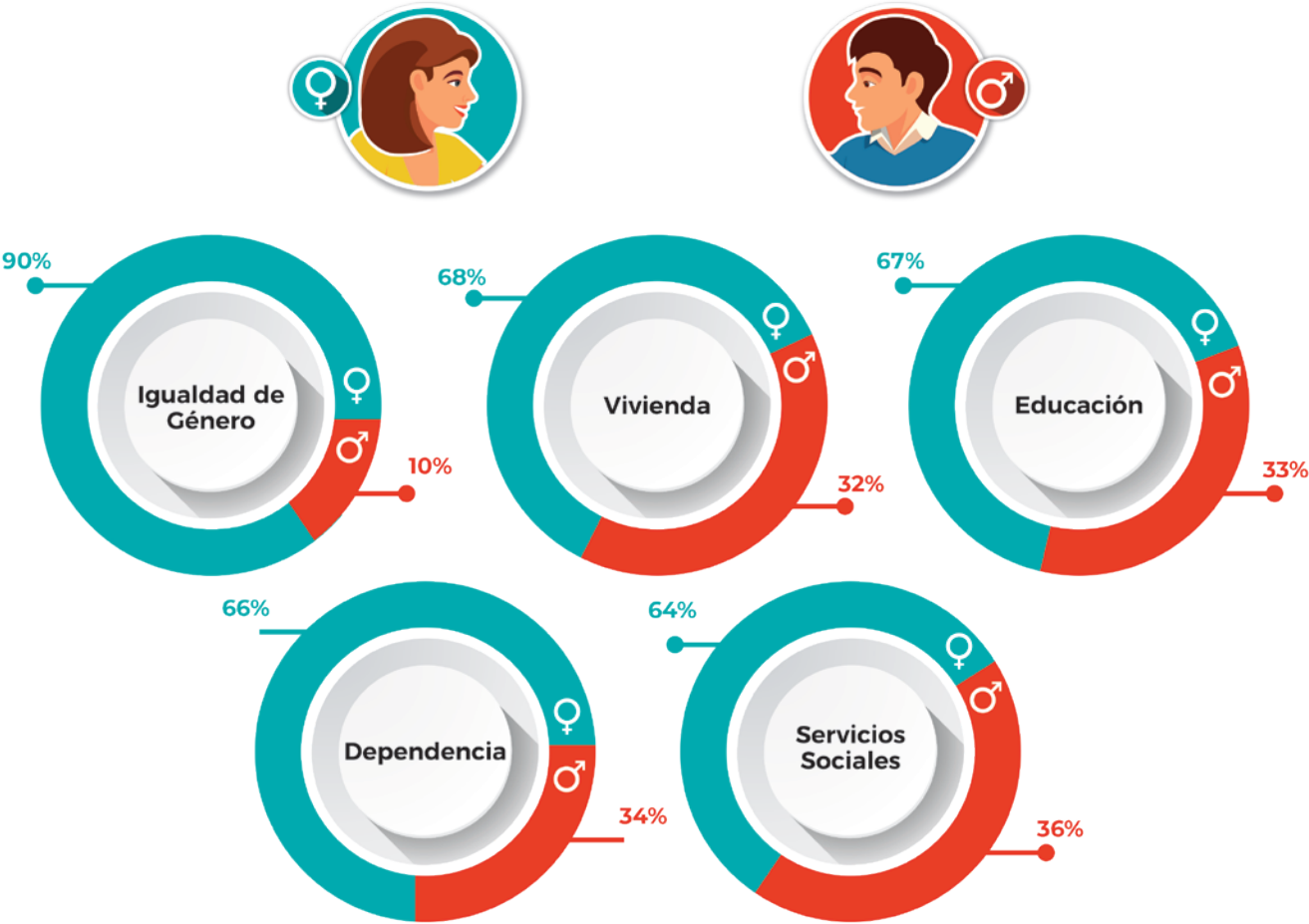
Los servicios sociales, la vivienda y los menores son los asuntos que más preocupan a las mujeres, mientras los servicios sociales, menores y vivienda son las principales materias de interés de los hombres. Además, los asuntos sobre los que los hombres más nos reclaman una actuación a diferencia de las mujeres son prisiones; agricultura, ganadería y pesca; cultura y deportes, mientras en los asuntos relacionados con igualdad de género, vivienda o educación se encuentran las mayores diferencias a favor de las mujeres.



Los 5 temas de quejas y consultas de hombres que más se diferencian de las mujeres.



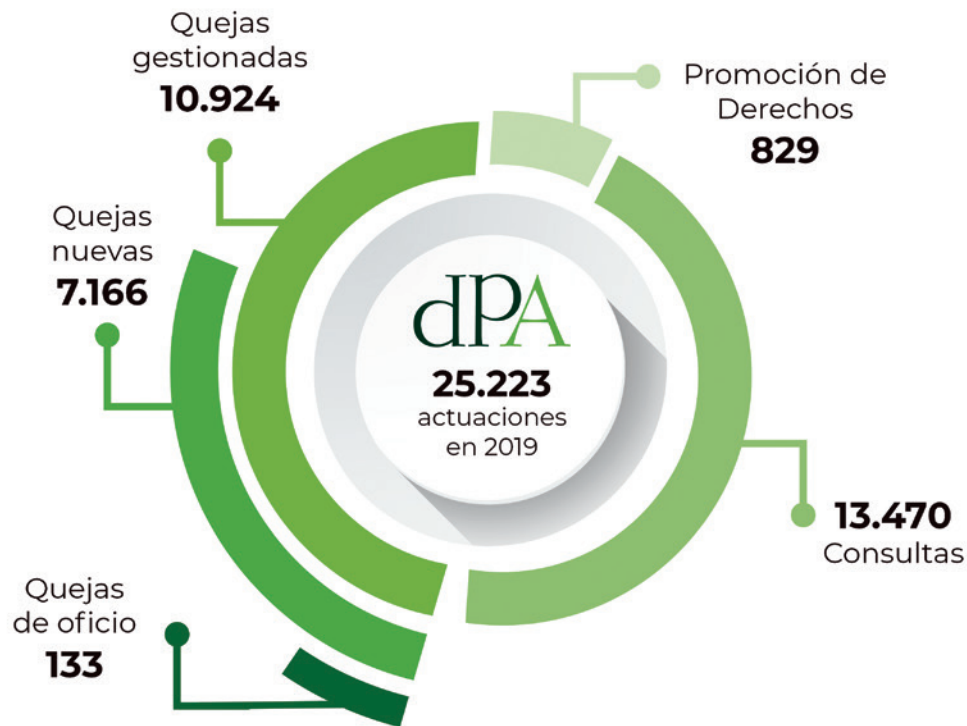
Los 5 temas de quejas y consultas de mujeres que más se diferencian de los hombres.



Un total de 25.223 actuaciones en defensa de los andaluces

La actividad del dPA durante 2019 ha supuesto un total de 25.223 actuaciones; 10.924 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones); 13.470 consultas; y 829 actuaciones de promoción de derechos (jornadas, guías, reuniones, foros, actividades institucionales, etc).

Actuaciones del dPA durante 2019.

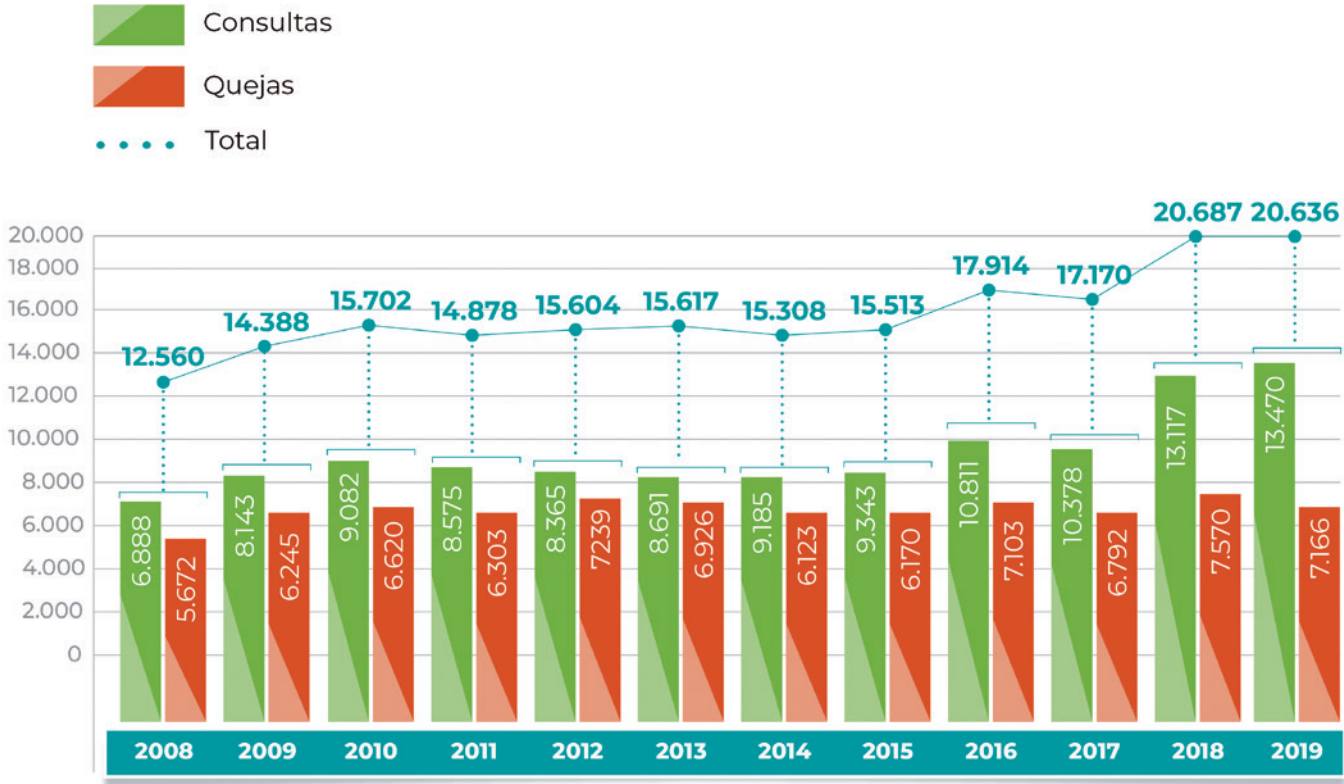


El desglose de estas grandes cifras arroja los siguientes datos: 7.033 escritos nuevos de queja de la ciudadanía y 133 quejas de oficio, lo que suponen 7.166 quejas iniciadas en 2019. A estas quejas nuevas presentadas durante 2019, se suman las 3.758 de años anteriores. En total, 10.924 quejas gestionadas en el presente ejercicio. Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.

A esto hay que añadir aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido atendidos y se les ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 13.470 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.

Comparativamente con respecto al ejercicio 2018, la actividad global ha supuesto una estabilidad del total de las quejas y consultas tramitadas. Así la gestión de quejas tramitadas ha disminuido en un 5,3% y las consultas han aumentado en un 2,6%.

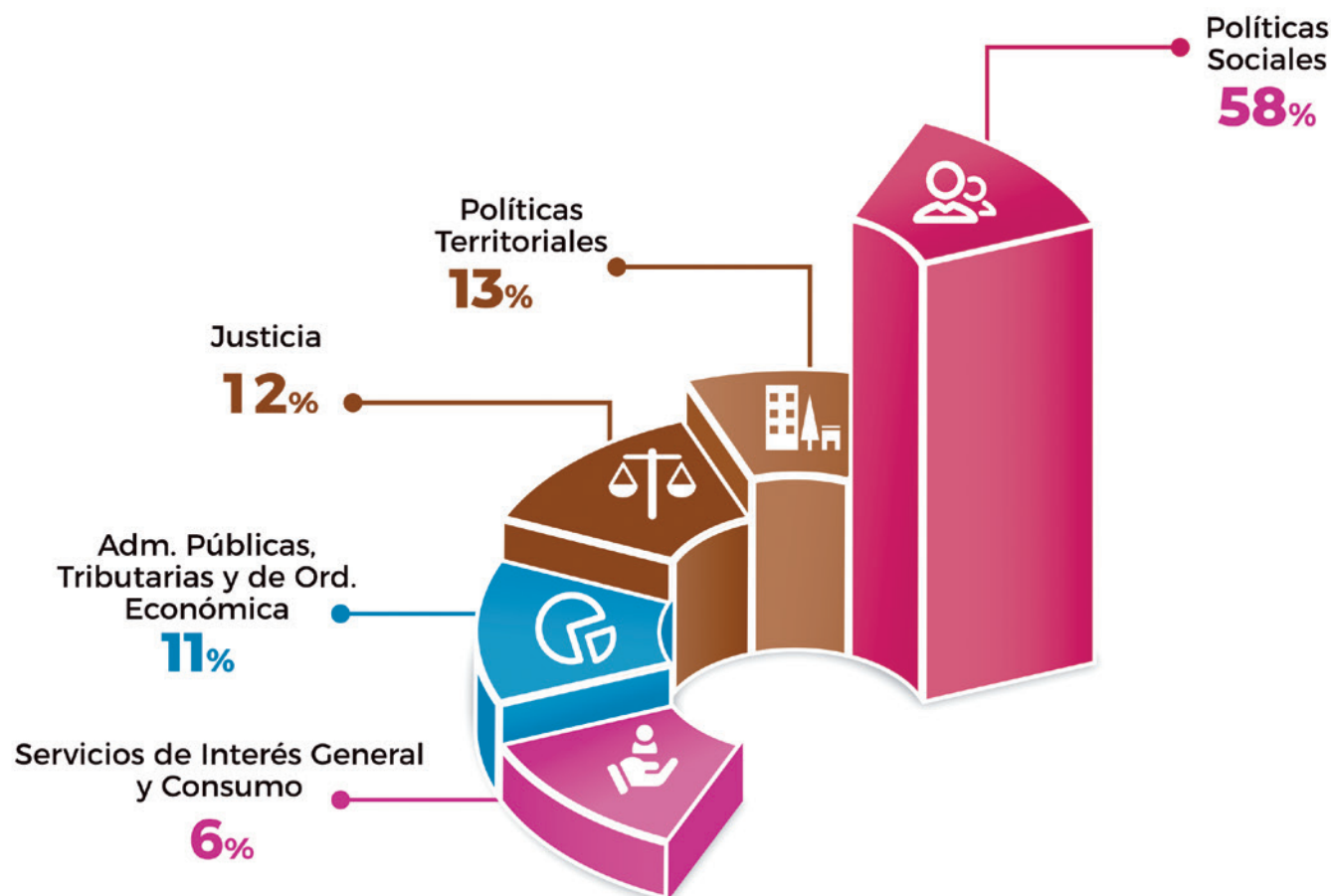
Evolución de quejas y consultas por año. En 2019: 13.470 consultas y 7.166 quejas.



Un 58% sobre vulneración de derechos sociales

Un año más, la actuación del Defensor del Pueblo andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar, que han copado el 58% del total de nuestras actuaciones, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -“políticas territoriales”- y, en un tercer lugar, las reclamaciones ciudadanas en materia de justicia.

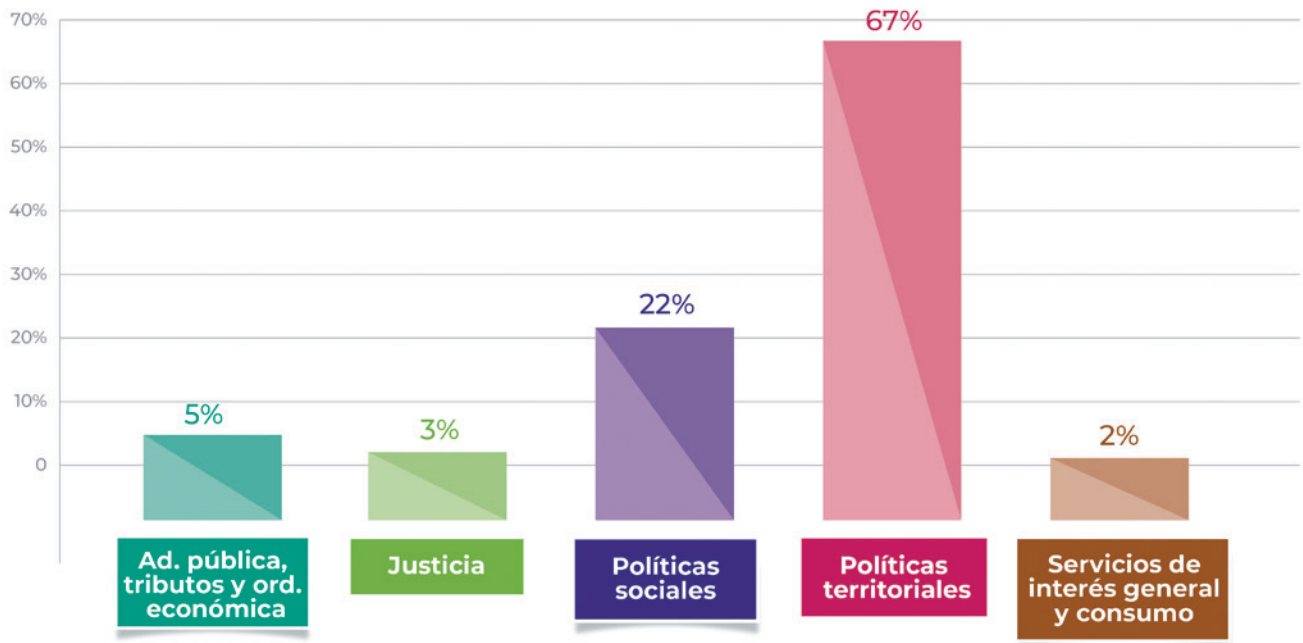
Desglose de actuaciones por grandes grupos de materias.



Mediaciones

La labor de mediación de la Oficina del dPA, con un total de 173 actuaciones durante 2019, ha sido muy significativa, superando las previsiones iniciales.

Distribución de las mediaciones por grandes grupos de materias.

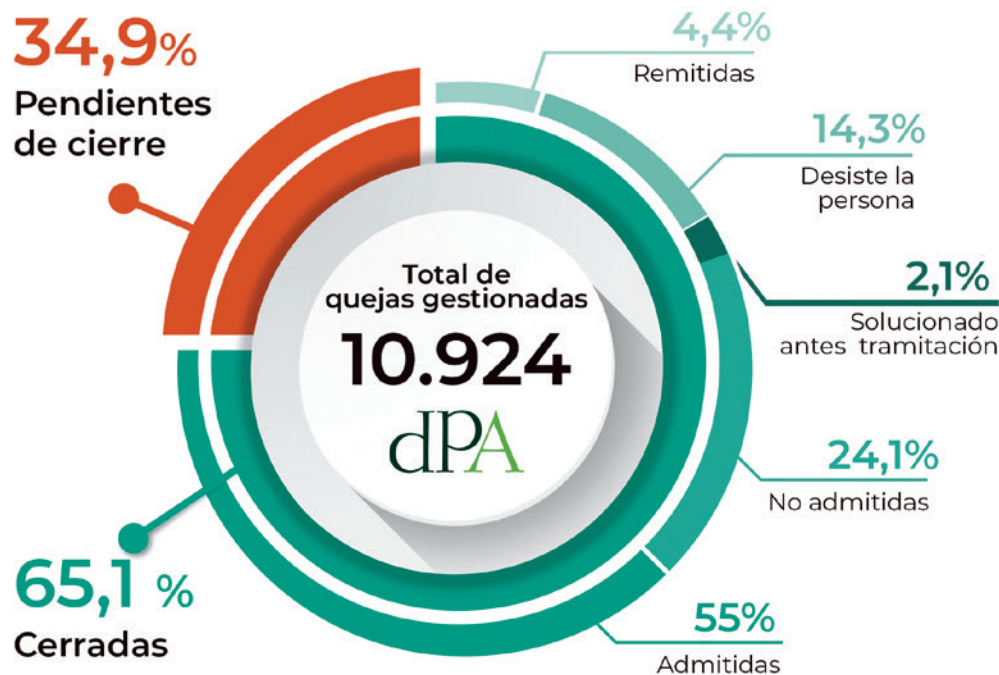


Nuestros resultados

La Administración acepta nuestra actuación en el 91% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

Del total de las quejas gestionadas en 2019, 7.113 expedientes se cerraron (65,1%) y otro 34,9% está pendiente. De los cerrados, 3.915 quejas se admitieron, 1.716 quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 1.020 la persona desistió de continuar el proceso y 313 quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.

Total de quejas gestionadas.



Grado de aceptación.



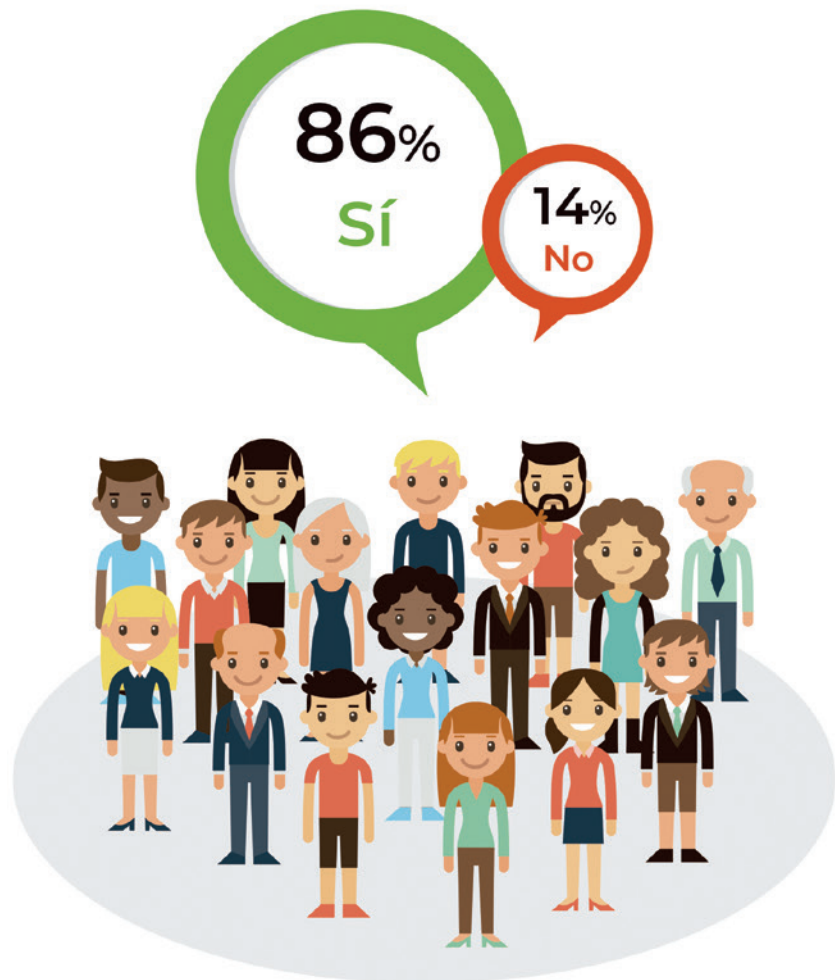
De los 3.915 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.401 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. Ver [tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas](#). De ellos, en 2.186 de los casos, un 91%, las administraciones han aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Solo en el 9% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento.

Resultados positivos de nuestra actividad (86%)

Nuestras actuaciones han resultado positivas en mayor o menor medida a gran parte de la ciudadanía que ha acudido a nosotros, ya fuera por la resolución de su problema, ya fuera por su asesoramiento e información de sus derechos para un correcto ejercicio. La casi totalidad de las 13.470 consultas recibidas y un 55% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las 49.487 personas que se han dirigido a esta Institución. Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

- Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (829)
- Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (258)
- Más de 955.000 visitas a nuestras webs
- En nuestras redes hemos recibido 37.061 interacciones en Facebook y 8.913 en twitter (comentan, nos dan me gusta...)

Actuaciones que han beneficiado a la ciudadanía.

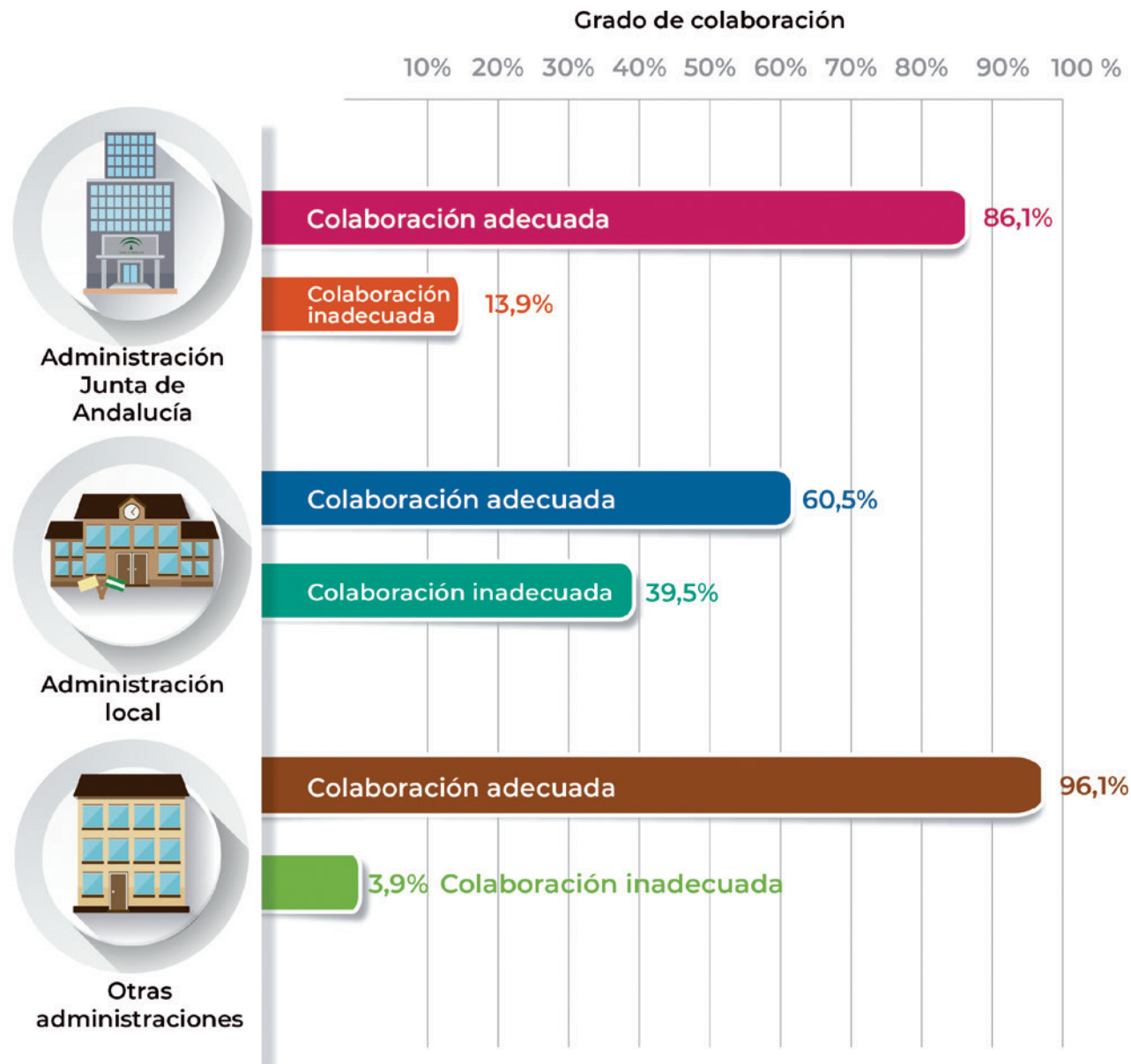


Un 77% de colaboración de las administraciones

La principal valoración es el normal desarrollo, en la mayoría de los casos, de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andalúz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 77,5%. De las 4.802 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero; sólo hubo que recurrir a un segundo reitero en 1.082 casos (20,2%), y en 111 (2,3%) ocasiones ha sido necesario dirigir escritos de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información. En total, en 1.193 casos el retraso de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes de informar, retrasa o impide poder actuar ante el problema que nos hace llegar un ciudadano o ciudadana. Aunque esta cifra supone que en un 22,5% de los casos podemos entender una inadecuada colaboración de las administraciones en los plazos de respuesta, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.



Grado de colaboración de la Administración de la Junta de Andalucía, de la Administración Local y de Otras Administraciones.





dPA
¡síguenos!



www.defensordelpuebloandaluz.es

