

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2011

DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2011**

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Dependencia y Servicios Sociales que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2011. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2012

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA:	5
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	5
II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	7
EL DERECHO A LA PROTECCIÓN SOCIAL: SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PÚBLICO DE DEPENDENCIA.	7
SECCIÓN SEGUNDA:	19
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	19
X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.	21
1. INTRODUCCIÓN.....	21
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	26
2. 1. Dependencia.....	26
2. 1. 1. Demoras.....	26
2. 1. 2. Revisiones.....	35
2. 1. 3. Prestaciones económicas.....	40
2. 2. Discapacitados.....	42
2. 3. Centros.....	45
2. 4. Movilidad.....	51
2. 5. Ayudas.....	62
2. 6. Drogodependencia y adicciones.....	63
2. 7. Colectivos sociales desprotegidos.....	70
2. 8. Salario Social.....	78
SECCIÓN CUARTA:	85
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	85
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	87
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	87
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	89
I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO.....	90
2.11.1. Incumplimiento del cupo de reserva destinado a los discapacitados en el proceso selectivo para el acceso a la función pública docente.	90
2.11.4. Irregularidades en el desarrollo de las pruebas selectivas para el acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria. Turno de reserva de discapacidad	92
II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.....	95
2.4. Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras.....	95
2.4.1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.	95

2.4.2. Discapacidad y vivienda.....	98
2.4.3. Discapacidad y transportes.....	100
III.- CULTURA Y DEPORTES.....	104
2.2.2. Accesibilidad de instalaciones deportivas.	104
IV. EDUCACIÓN.....	105
2.1.4. Equidad en la Educación.	105
2.1.4.1. Educación especial.	105
2.1.4.2. Educación compensatoria.....	115
VI.- JUSTICIA Y PRISIONES.....	124
2.4.2. Informe Especial sobre “La Intervención de la Junta de Andalucía en el Sistema Penitenciario: colaboraciones más destacadas”.....	124
2.4.2.2. Colaboraciones de la Junta de Andalucía en materia de Adicciones.....	124
2.4.2.4. Recomendaciones.....	125
VII. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	128
2.3. Seguridad Social.....	128
XIII. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	134
2.6. Bienestar Social.....	134
2.8. Violencia de Género.....	139
2.8.1. Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.....	139
XIV.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN.....	146
2.1. Informe Especial sobre las Personas Mayores y las TIC en Andalucía.....	146
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES.....	152
10. Menores con necesidades especiales.....	152
OFICINA DE INFORMACIÓN.....	157
3.2. Asuntos tratados en las Consultas.....	157

SECCIÓN PRIMERA:
**LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA**

II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

El Derecho a la protección social: sostenibilidad del sistema público de dependencia.

Introducción.

Resulta recurrente que buena parte del debate público en la actualidad, en base a la persistencia de la crisis económica en la que estamos inmersos, gire alrededor de la sostenibilidad de la economía de los países de nuestro entorno europeo, crisis agravada en el caso de España por la idiosincrasia de nuestro tejido productivo, tan subsidiario del sector inmobiliario en declive, y lo que es peor, crisis reagudizada en el pasado año con ocasión de los elevados tipos de interés que el Estado se ve obligado a pagar ante su necesidad de financiar buena parte del gasto público acudiendo a la emisión de deuda pública en los mercados de capitales internacionales. En suma, desde distintos foros se reitera todo tipo de mensajes relativos a la insostenibilidad de nuestra economía, de su déficit insostenible, de su deuda pública insostenible, etc.

No es casual que las distintas estrategias gubernamentales de España y de la Unión Europea giren alrededor de este vocablo y que las iniciativas legislativas más importantes del año 2011 hayan sido la reforma constitucional sobre el establecimiento de un límite constitucional al déficit público y la denominada Ley de Economía Sostenible (Ley 2/2011, de 4 de Marzo), norma que impone este patrón de crecimiento como elemento conciliador del desarrollo económico, social y ambiental en orden a favorecer la economía, el empleo, la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

Sin duda se habla de sostenibilidad de la economía porque muy probablemente la situación española resulta insostenible en sus actuales parámetros de crecimiento y creación de empleo, gasto y déficit público, sin que pueda afirmarse que estemos saliendo de esta fase de estancamiento o agravamiento en la actualidad para tranquilidad de los mercados y de nuestro actual nivel de Estado de Bienestar.

El escenario que ofrece la economía y finanzas públicas de España no puede ser más desolador: En el 2010 el déficit alcanzó la cifra del 9% del PIB (un 11% el año anterior) y el nuevo Gobierno afirma que alcanza al 8% al cierre del 2011 (frente al 6% que databa el Gobierno saliente). Cifras muy lejanas de las marcadas por el Pacto de Estabilidad Europeo, que fija un máximo del 3% para el 2013.

Respecto a la deuda pública, ésta continúa su progresión (superando el 60% del PIB en 2010 y el 70% en el 2011), cada vez con mayores dificultades para colocar estas emisiones y con elevados tipos de interés que imponen los mercados de capitales.

Este sintetizado contexto viene a demostrarnos que el actual Estado de Bienestar se está manteniendo en buena parte con un crédito caro, lo que conlleva que se hipotecando el del futuro. Sólo un crecimiento mínimo de la economía podrá garantizar los pagos de estas amortizaciones e intereses, que el estancamiento del momento lo impide.

Y éstos son los datos macroeconómicos, pues el dato humano del desempleo resulta aún peor, nada menos que una tasa superior al 20%, que en cifras se traduce en unos 5 millones de parados, la mayoría proveniente del sector de la construcción, un

colectivo con un difícil pronóstico de reinserción laboral por su específica y baja cualificación y la paralización sine die de este sector productivo.

En los distintos foros se pone énfasis sobre la necesaria sostenibilidad de la economía y el sector público, especialmente sobre aquellas parcelas de la acción pública que representan una parte sustancial e incrementalista del gasto público, del que puede ser un buen exponente el gasto sanitario del Sistema Nacional de Salud, objeto actualmente de distintas medidas de contención y ajuste.

No ha podido estar ajena a esta dinámica el denominado Sistema de Atención a la Autonomía y Dependencia (SAAD). La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia de Diciembre de 2006 (Ley de Dependencia) constituye el último exponente del avance del Estado del Bienestar en España, norma que se convierte en el aglutinante imprescindible del cuarto pilar de este modelo (junto a la educación, salud y pensiones) y que ha tenido la fortuna (¿o quizás hay que decir infortunio?) de ver la luz con inmediata anterioridad al estallido de la crisis económica iniciada en 2008, pues a nadie escapa que esta iniciativa legislativa, caso de haberse planteado en este convulso periodo, o bien hubiera quedado “aparcada” o bien su aplicación lo habría sido con un determinado periodo de carencia (*vacatio legis*) o un más dilatado periodo progresivo de implementación más allá del 2015 que establece dicha ley.

La financiación y sostenibilidad de la ley de dependencia es uno de los aspectos más controvertidos, tanto a lo largo de la gestación de la iniciativa legislativa como a lo largo de estos cinco años de vigencia de la misma. Desde un principio el Gobierno y los legisladores circunscribieron su éxito a la conexión con el sistema de financiación que sobre ella se adoptase, mas no barruntaron que otro elemento se incorporaría: la dificultad de mantener la financiación de esta ley en un contexto de grave crisis económica, minoración drástica de los ingresos públicos, contracción presupuestaria y déficit público.

Como sabemos, nuestro sistema de atención a la dependencia anterior a la citada ley adolecía de las insuficiencias propias de un sistema de ayudas, que sólo en los casos de rentas muy bajas, inferiores al salario mínimo interprofesional, podían llegar a ser objeto de una determinada y limitada atención, atención más cercana a la discrecionalidad de la beneficencia que al derecho subjetivo con que actualmente se configura en la vigente Ley de Dependencia.

Una constante a lo largo de la gestación de la referida ley fue el debate relativo al modelo de financiación de la dependencia, debate que prácticamente giró sobre la dicotomía de si debía articularse sobre un modelo no contributivo o de financiación por vía de impuestos (similar al actual del sistema sanitario público) o de un modelo contributivo por vía de cotizaciones sociales (similar al actual de las pensiones de la Seguridad Social), quedando relegados otros modelos mixtos o diferenciados de los anteriores.

Ambos sistemas ofrecen ventajas e inconvenientes que en sus planteamientos se destacaban: la financiación impositiva conlleva su universalidad y una mayor solidaridad, pero une su suerte a la evolución de los ingresos públicos, y por contra, el sistema de seguridad social garantiza mejor su viabilidad, pudiendo adquirir la nota de universalidad vía transferencias del Estado para los casos de carencias o insuficiencias de cotizaciones (como sucede con las pensiones no contributivas en el sistema de Seguridad Social).

Ambos modelos coexisten en el espacio europeo: el de universalidad y financiación impositiva en los países nórdicos y el de seguridad social en el ámbito continental (Alemania y Francia entre otros), si bien con caracteres mixtos entre cotizaciones sociales e impuestos a la vez que la participación de los beneficiarios vía copago.

Frente a este dual marco otros países ofrecen modelos "sui generis", como son el modelo liberal-asistencial inglés y el modelo familiar-asistencial de los países mediterráneos, propio de los casos de España e Italia, pudiendo considerarse el actual modelo español –aún en fase de implementación- como un modelo en transición hacia los referentes centroeuropeos, dado su carácter mixto de cofinanciación pública (impositiva) y privada del usuario mediante copago en los servicios.

La actual situación se explica en buena parte con un par de significativos datos: uno de corte negativo, relativo al equivocado punto de partida a la hora de afrontar la iniciativa legislativa, y otro positivo, sobre el papel integrador y de consenso que ha jugado el Consejo Territorial del SAAD creado por dicha Ley.

El punto de partida distante de la realidad se evidencia en dos aspectos:

1º. La alteración sustancial de las previsiones de beneficiarios/as y financieras del Libro Blanco de la Dependencia (2004) y de la propia Ley de Dependencia (2006).

Un solo dato basta para evidenciar la desviación de las previsiones del Libro Blanco que sirvió de base y fundamento a la aprobación de la Ley de la Dependencia: tan sólo el número de personas grandes dependientes reconocidas hasta el momento duplican y triplican las previsiones realizadas en el Libro Blanco, y no olvidemos que en función de este colectivo "diana" se realizaron las previsiones financieras del sistema.

Sólo en Andalucía el número de "grandes dependientes" con Grado III reconocido hasta el momento superan los 100.000, cuando las previsiones del Libro Blanco los situaba en la horquilla 36.000 - 42.000.

Por otro lado la gestación de la ley (con tramitación administrativa en el 2004-2005 y parlamentaria en el 2006)) y sus primeros pasos de implantación (2007) se desarrollaron en un contexto de bonanza económica y superavit del presupuesto público, situación que se trastocaría de inmediato a las antípodas con la crisis económica y déficit presupuestario iniciado a comienzos del 2008 y que actualmente, tras mantenerse e incluso agravarse en estos cuatro años, muestra un futuro inmediato preocupante. Este escenario nunca estuvo en la mente de los legisladores, que de otra manera probablemente hubiera tenido su traslación en el contenido de la ley.

2º. Inversión de los principios la Ley respecto a la realidad.

La Ley de la Dependencia establece entre sus objetivos el de mejorar la atención a la persona dependiente a través del reconocimiento de las situaciones de dependencia y de la prioridad de los servicios sobre las prestaciones económicas. Sin embargo, desde un principio la puesta en práctica de la ley ha impuesto, una vez más, la realidad, en la que las prestaciones económicas aparece como la opción predominante, tanto a nivel nacional como en Andalucía, lo que en parte se explica por diversos motivos: primero por la insuficiencia de los dispositivos que conforma el Catálogo de Servicios; por

otro, las preferencias legítimas de los afectados y de los familiares en este contexto de crisis de la economía familia; y por último la voluntad política de las Autonomías de primar las prestaciones económicas sobre los servicios por el mayor coste de estos últimos, especialmente en relación a los servicios residenciales.

En cuanto al papel integrador y de cohesión social que ha jugado el Consejo Territorial del SAAD creado por la misma ley, hay que señalar que hasta su entrada en vigor los distintos programas y ayudas a la dependencia se abordaban por las distintas Autonomías con la diversidad con que se nos muestra cada uno de sus sistemas de servicios sociales: una crónica insuficiencia financiera, carencia de un modelo de referencia y, por consiguiente, ausencia en este pilar de un elemento de cohesión social que reforzara los distintos subsistemas del Sistema de Protección Social (educación, salud y pensiones).

La puesta en escena de esta ley, aparte de los consabidos parabienes de la misma -principalmente la introducción de un derecho subjetivo en un espacio antes dominado por la discrecionalidad administrativa y los límites presupuestarios- ha supuesto la introducción de un potente elemento de integración social, y lo hace, como sabemos, con la garantía de la financiación pública vía impuestos.

Por otro lado, también ha introducido un elemento de racionalidad al sistema desestructurado que suponía el anterior de 17 sistemas de servicios sociales. La vertebración del sistema de la Dependencia, como núcleo duro y central de los sistemas de servicios sociales autonómicos, va más allá del mismo, y sus efectos se están haciendo notar positivamente en los servicios sociales comunitarios dependientes de las entidades locales, que como sabemos participan activamente no sólo en el proceso del reconocimiento de la situación de dependencia y de elaboración de los programas individuales de atención, sino que también asumen responsabilidad en la gestión de determinados servicios como es el de ayuda a domicilio.

Los continuos y relevantes problemas que ha venido poniendo de manifiesto el desarrollo de la ley de Dependencia (demoras en los procedimientos administrativos, insuficiencias de la financiación en el contexto de crisis, discrepancias sobre los criterios de reparto de los créditos, etc.) han dejado de lado un aspecto a destacar, que no es otro que el del importante papel que viene desarrollando el Consejo Territorial del Sistema previsto en la misma, órgano que tiene sus equivalentes en otros ámbitos de la acción pública (Consejos Territoriales del Sistema Nacional de Salud, Consejo de Política Fiscal y Financiera, etc.) cuyo protagonismo explica buena parte el razonable desarrollo del SAAD. Presidido/a por el Ministro/a del ramo, y con la representación paritaria de la Administración estatal y autonómica, adopta los acuerdos por mayorías simples y dobles mayorías de ambos estamentos para las cuestiones más relevantes. Por encima de las polémicas que suelen rodear este tipo de órganos paritarios, al que no son ajenos ni siquiera los órganos constitucionales, las asimetrías que se vienen dando entre el Estado y las Autonomías y estas últimas entre sí se viene solventando con un alto grado de consenso, como lo demuestra los múltiples acuerdos adoptados en su seno sobre los aspectos nucleares del sistema.

El modelo de la Dependencia en España.

La Ley de Dependencia establece un modelo de financiación dual: por un lado establece un compromiso de financiación pública a través de la colaboración financiera entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y, por otro, la

financiación privada derivada de la participación de los usuarios en el pago de los servicios (copago).

a) La financiación pública.

Aunque la Administración estatal y la autonómica cofinancian el sistema, esta última asume la gestión del sistema y transfiere a las Corporaciones locales los recursos cuya competencia en la gestión les corresponda (como puede ser el caso del servicio de ayuda a domicilio).

La Ley de Dependencia reserva al Estado la responsabilidad de financiar el sistema, garantizando el nivel mínimo del derecho subjetivo a través de la transferencia financiera de su importe (que fija anualmente en una cantidad fija para cada beneficiario en función del grado y nivel reconocido), importe que gestiona la Comunidad Autónoma atendiendo a las necesidades de cada beneficiario.

Junto a este nivel mínimo de exclusiva financiación estatal, la ley establece la posibilidad de un nivel conveniado o acordado adicional al anterior, de financiación paritaria conforme a unos determinados y complejos criterios fijados por el Consejo Territorial que se articulan a través de unos fondos generales y adicionales por las cuantías que acuerden voluntariamente ambos entes territoriales.

Finalmente la ley establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas mejoren los dos niveles anteriores a través de un nivel adicional con cargo exclusivo a sus presupuestos, correspondiendo a estas determinar las prestaciones y servicios a incluir en este nivel.

b) La financiación privada.

Siguiendo la tradición asentada en los servicios sociales precedentes, la financiación privada a través de la participación de los usuarios en el sistema se incorpora a la ley como una de sus señas, por lo que el modelo de financiación queda diseñado como de corresponsabilidad público-privada. En suma, la Ley de Dependencia garantiza la universalidad de las prestaciones y servicios, más no el de la gratuidad de los mismos, sin perjuicio de que esta posibilidad pueda ser de aplicación a los niveles de renta que no superen un determinado umbral.

Esta corresponsabilidad en la financiación, no extraña en el ámbito de los servicios sociales como tampoco en el sistema sanitario público (como es el establecido respecto al gasto farmacéutico).

El problema en este apartado viene dado en que frente a la uniformidad en el tratamiento de la financiación pública (dejando a un lado la correspondiente al nivel adicional que puede justificar la asimetría autonómica en este aspecto), la financiación privada nos sitúa en un escenario de taifas, por la existencia de 17 sistemas de copago en constante evolución, pues cada servicio y territorio existe un copago diferente que, a su vez, efecto que se multiplica si estamos ante servicios que se prestan por las Entidades locales sin unos criterios unificadores impuestos desde la Autonomía.

El copago establecido en la Ley de Dependencia se articula a través de dos mecanismos:

a) Reducción de las prestaciones económicas, fundamentalmente la prestación económica para cuidados familiares, que en función de la renta disponible del beneficiario reduce una media del 13% (del 21% y del 3% en las prestaciones económicas vinculadas al servicio y en la de asistencia personal, respectivamente) respecto a las cuantías máximas fijadas anualmente por el Gobierno.

b) Copago de los servicios (residenciales, centro de día, ayuda a domicilio y teleasistencia).

El copago se establece en función de la capacidad económica del beneficiario y ésta se determina, a su vez, en función de su renta y patrimonio. Como renta personal se toma la mitad de la suma de los ingresos de ambos miembros de la pareja-teniendo en consideración el número de miembros que estén a su cargo- y como patrimonio se hace una imputación de rendimientos modulados en función de la edad (1%, 3% o 5% si el beneficiario tiene menos de 35 años, entre 35 y 65 años o más de 65 años respectivamente).

Los distintos niveles de renta en función del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) escalonan los porcentajes de aportación de los usuarios de estos servicios, porcentajes diferentes según el tipo de servicio de que se trate.

Distintos estudios vienen a concluir que el copago de los usuarios al sistema representa actualmente alrededor del 10% del coste del SAAD (unos 770 millones de euros en el 2010).

La financiación y los costes del sistema.

Como sabemos, actualmente la información administrativa que permite analizar estos parámetros no es otra que la que se deduce de los presupuestos públicos en cuanto a la financiación, y del Sistema de Información del SAAD que suministra el IMSERSO (solicitudes, dictámenes, personas beneficiarias, prestaciones económicas, servicios, etc.), respecto a los costes del mismo, parámetros que dan una idea del limitado punto de partida a la hora de intentar evaluar el coste-financiación del sistema. Una estimación aproximada exigiría contar además con una contabilidad analítica separada para cada Autonomía, que nos desglosara los costes de la dependencia del coste del resto de los servicios sociales en que se integra aquélla, así como incorporar los costes imputables a las Corporaciones locales, que también participan desigualmente en la financiación y costes del sistema.

En cuanto a los ingresos, como punto de partida hay que decir que la aplicación de la Ley de Dependencia ha supuesto un incremento de la financiación autonómica toda vez que si una persona dependiente con anterioridad a la misma era atendida en un servicio residencial, ahora la Autonomía recibe para esta atención la aportación estatal del nivel mínimo así como la totalidad de las prestaciones económicas que reconozca.

Como señalamos el nivel mínimo de financiación estatal del sistema se establece anualmente por el Gobierno (en 2011, 70 Y 103 euros por beneficiario para dependencia severa y 181 y 266 euros para la gran dependencia, según se trate de los niveles 1 o 2). Estas cuantías son devengadas en el momento del reconocimiento del grado

y nivel y su abono se condiciona a la firma del correspondiente programa individual de atención.

Este nivel mínimo de aportación estatal ha representado en el 2010 un monto total de casi 1.500 millones de euros (la asignación que figura en los Presupuestos Generales del Estado en el Programa 31.34 del IMSERSO más el Fondo de Contingencia).

Complementado la financiación anterior, el nivel acordado ha ascendido en el 2011, al igual que en el 2010, a 283 millones de euros, pero siendo la misma cantidad, los criterios de distribución entre las Autonomías han sido diferentes. Ahora los nuevos criterios de reparto priman la agilidad en la gestión, es decir, el número de dependientes con ayudas concedidas o la de solicitantes a los que se les ha reconocido un determinado grado de dependencia; también los servicios prescritos, con preferencia a las ayudas económicas. Este dato, el de los programas individuales de atención o ayudas concedidas representa el criterio de mayor peso, que del 19% pasa a representar el 54%.

Las Comunidades más beneficiadas en la financiación son aquellas que presentan mejores cifras en estos parámetros. Así, con los nuevos criterios de reparto, algunas Comunidades han sufrido una rebaja en esta financiación (Comunidad Valenciana, Galicia y Madrid, entre otras) frente a las beneficiadas, como son los casos de Andalucía, Murcia, Castilla-La Mancha y Cantabria.

En los primeros años de implantación de la ley la financiación se distribuía siguiendo unos criterios provisionales, criterios que primaban la "población potencialmente dependiente", dato aproximado que se deduce del envejecimiento poblacional. Ese factor tenía un peso de un 55% que ahora se reduce al 20%.

El otro cambio significativo es el de los programas individuales de atención (beneficiarios con ayuda concedida), que antes pesaban un 19% y ahora un 54%, representando ahora el criterio con mayor peso.

Estos 283 millones se dividen en tres apartados, el fondo general (que se lleva el 80% del total), el fondo de compensación (10%) y el fondo de cumplimiento de acuerdos (10%).

El fondo general tiene en cuenta los criterios antes señalados y otros, como la superficie de la comunidad, la dispersión de los habitantes o la insularidad. Pero el peso de estos factores es muy pequeño. El fondo de compensación tiene en cuenta la renta per cápita y la media de las pensiones que se cobran, así como el número de emigrantes retornados o el coste de los servicios en cada comunidad. El fondo de cumplimiento de acuerdos pretende compensar lo que cada Administración dedica a la formación de los cuidadores de personas dependientes y otros conceptos compensables.

La evolución de esta financiación a lo largo de estos años nos muestra que a medida que la ley va completando su implantación, con incrementos progresivos de esta financiación pública, sin embargo el porcentaje de aportación estatal se reduce paulatinamente en perjuicio de la financiación autonómica, que ve incrementada su aportación al sistema.

A este efecto hay que sumar que los costes del sistema también se incrementan progresivamente, por lo que el diferencial entre la menor aportación estatal y los

incrementos de los costes del sistema obligatoriamente tienen que ser asumidos por la financiación autonómica, toda vez que la aportación del usuario apenas tienen incidencia en esta dinámica.

En relación a los costes, distintos estudios (entre los que destacamos el que periódicamente publica el Observatorio Estatal para la Dependencia) nos muestran que en relación al ejercicio de 2010 los costes directos asociados a la atención a la dependencia han ascendido a unos 5.550 millones de euros para la atención de unas 650.000 personas dependientes (733.000 a 1º de Septiembre de 2011), correspondiendo a los servicios el 70% de este coste y el 30% restante a las prestaciones económicas. Ciñéndonos a los servicios, el mayor componente de este gasto es atribuible a la atención residencial, sin duda el servicio de mayor coste, que triplica el de ayuda a domicilio y el de centro de día/noche (en el 2010, frente a un coste medio estimado de 2017 euros/mes de la plaza residencial nos encontramos con 633 de la ayuda a domicilio, 766 de la plaza en centro de día/noche).

En contrapartida hay que destacar que con el 27% de estos recursos económicos se atiende a casi un 60% de los beneficiarios, y ello casi exclusivamente a través de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que sin duda se ha convertido en la figura dominante del catálogo de la dependencia, tanto porque parece que así se satisfacen dos intereses: el de los familiares cuidadores, que ven completados sus ingresos con este aporte de la dependencia, y por otro el de la propia Administración, que con un menor gasto le permite atender la mayoría de la población beneficiaria.

Hay que añadir que la evolución de este gasto, el gasto mensual por persona atendida, viene mostrando una tendencia a la baja o “abaratamiento”, pues la lógica de la implantación progresiva de la ley, con la entrada de los menos severos (en 2011) y los moderados (2013 y 2014), excluidos de los servicios residenciales frente al incremento de los otros servicios (ayuda a domicilio y centro de día) o prestaciones económicas de menor coste en relación al residencial. Es decir a mayor volumen de las personas dependientes beneficiarias menor coste por persona para atenderla, o lo que es lo mismo, disminución de los programas individuales de atención residencial e incremento de los relativos a ayuda a domicilio.

Actualmente se estima que el gasto público destinado a la dependencia se aproxima al 0,70% del PIB (en el 2007 la Ley de Dependencia arrancó con un 0,55% y el objetivo a 2015 se fija en el 1% del PIB), cifras aún muy lejanas de la media europea, que se sitúa en torno al 1,24%.

Conclusiones.

Ciertamente la sostenibilidad del SAAD, financiado públicamente casi en un 90% de su coste (el 10% restante corresponde al copago del usuario/a) va íntima y fundamentalmente ligada a la “salud económica” de nuestro país (para algunos actualmente en “observación” y para otros ocupando cama de la “unidad de cuidados intensivos”, y en todo caso en “urgencias”), pero también supeditada a la voluntad política del gobierno de turno responsable, ya sea el estatal financiador de los mínimos de soporte del sistema, o el autonómico también financiador de los niveles acordados y adicionales del mismo, con la responsabilidad añadida de la gestión de las prestaciones y servicios.

Esta Defensoría considera tres aspectos a tener en cuenta sobre esta cuestión:

1ª. Dificultades derivadas del actual contexto de crisis.

Resulta del todo lógico pensar que, de persistir en el tiempo el actual escenario de crisis económica, la solución a la sostenibilidad del SAAD estará indisolublemente unida a la sostenibilidad de los demás sistemas que conforman nuestro Estado de Bienestar, pues resulta del todo inconcebible que graves recortes en cualquiera de sus subsistemas (salud, educación, pensiones, etc.) no afecten por igual al SAAD, y ello con independencia de las prioridades que cada gobierno responsable establezca en relación a sus presupuestos.

El hecho de que el SAAD se financie por vía de impuestos, en este contexto de fuerte caída de los ingresos públicos por merma de la actividad económica, introduce un elemento de incertidumbre en la financiación del mismo, y aunque las declaraciones de los responsables públicos vayan en el sentido de tranquilizar y garantizar que los obligados recortes presupuestarios no alcanzan a los servicios que conforman el Estado de Bienestar, los hechos amenazan un resultado contrario.

En este sentido, sucesivos Gobiernos, uno mediante Real Decreto-Ley 8/2010 y el actual mediante Real Decreto-Ley 20/2011, incorporan recortes económicos en esta materia, el primero restringiendo la retroactividad de las prestaciones económicas y el segundo con una moratoria respecto a la dependencia moderada, aspectos que si bien no alcanzan a aspectos nucleares del Sistema, muestran a las claras las reducciones presupuestarias. A lo anterior cabe añadir las demoras en los pagos de las prestaciones por parte de algunas Autonomías

2ª. Insuficiencia de la aportación estatal.

Con independencia de la incertidumbre financiera expuesta en el punto anterior, cierto es que la evolución de los compromisos financieros del Estado van diluyendo su corresponsabilidad en la financiación, como lo demuestra la continua y ascendente corresponsabilidad financiera de las Autonomías, que cada ejercicio ven que tienen que hacer mayores aportes al sistema con menores crecimientos de los correlativos del Estado. En suma, resulta evidente que se está produciendo un desplazamiento de la carga financiera sobre las Comunidades Autónomas.

Tomando como referencia el 2010, los 5.550 millones de euros en que se evalúa el costo del SAAD para dicho ejercicio, la aportación del Estado (nivel mínimo y acordado) representa el 35% del coste total, que sumado a la aportación de 14% de los usuarios arroja una aportación autonómica del 51% del sistema, aportación a todas luces excesiva y que puede explicar, en parte, los fuertes déficits que se constatan en los presupuestos autonómicos.

3ª. Variabilidad autonómica en la gestión del sistema.

Aunque hemos afirmado que el establecimiento del SAAD y los acuerdos del Consejo Territorial vienen dando cierta vertebración y cohesión al sistema, no podemos estar ajenos a la evolución de éste en estos últimos años, que viene evidenciando un desigual desarrollo del mismo entre las Autonomías, pues aparte de que entre una y otras

existen diferencias en los modelos diseñados (primando los servicios o las prestaciones económicas), el esfuerzo económico también es diferente.

Los datos evidencian que aquellas Autonomías que, siguiendo los principios de la Ley de Dependencia, han primado los servicios resultan peor paradas en su financiación, toda vez que los costes de éstas, como hemos visto, duplican y triplican el de las prestaciones económicas. Por el contrario, resultan beneficiadas aquéllas que dan prioridad a las prestaciones económicas sobre los servicios.

Por otro lado, las Autonomías que más han favorecido la implantación de la citada ley (con más reconocimientos y programas individuales de atención resueltos) se ven obligadas a soportar mayores costes del sistema, sin que esto se traduzca en mayor aportación estatal del nivel mínimo, salvo en el nivel acordado, al financiarse con los nuevos criterios algo más del 5% del sistema.

En este sentido resulta una paradoja que mientras peor nivel de desarrollo y calidad del SAAD desarrolle una Autonomía (o el nivel que desarrolle sea primando las prestaciones económicas sobre los servicios) menores costes tiene que soportar y menor financiación se ve obligada a aportar al sistema.

La sostenibilidad del SAAD no puede ligarse exclusivamente a la evolución de los indicadores macroeconómicos, por más que estos pesen, sino también a mas elemental principio de justicia, al reparto equitativo de las cargas, especialmente en esta faceta del servicio público, en la que un amplio y frágil colectivo ciudadano (alrededor de un millón de ciudadanos a finales de 2011), desasistido ancestralmente de atención a su dependencia, ahora, en plena vigencia de la novedosa ley ve, con pesadumbre, como la crisis económica y presupuestaria amenaza con socavar este logro.

Desde la perspectiva de esta Institución, la sostenibilidad del SAAD está sometida a diversos parámetros que conllevan distintos grados de incertidumbre sobre el mismo.

Un elevado grado de incertidumbre viene de la mano del modelo de financiación (sin que este apunte suponga una crítica del modelo adoptado): la financiación del SAAD al ir ligada fundamentalmente al sistema tributario estatal y en concreto a los ingresos procedentes de los impuestos, hace que su merma o su hipotética quiebra (como la que actualmente se cierne sobre algún país europeo) se traslade a la calidad o viabilidad del Estado de Bienestar y de los sistemas que lo integran, la dependencia pero también la educación, sanidad y pensiones públicas.

Con grado intermedio de incertidumbre juega la inversión de la actual prevalencia de las prestaciones económicas sobre los servicios, especialmente los servicios residenciales, y ello por imperativo de la ley, que de decantarse conforme a dicha previsión legal, supondría un significativo encarecimiento del sistema y, en este contexto de crisis y recortes presupuestarios, una dificultad añadida.

Con menor grado de incertidumbre juegan otros elementos, como pueden ser el demográfico y correlativo envejecimiento poblacional (a mayores tasas de envejecimiento mayores tasas y grados de dependencia y también mayor número de prestaciones y servicios que atender), los incrementos de los costes de los servicios, etc., variables que

aun en el caso de manifestarse, ante la magnitud de las anteriormente expuestas, resultan hoy una preocupación menor.

Por último cabe señalar que el reciente “Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia” realizado por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (hoy Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad), de 4 de Noviembre de 2011, dedica un capítulo a los costes y financiación del sistema de dependencia, informe que incluye la gestión del gasto de las prestaciones, sino también el de cuotas de Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, el gasto corriente del Plan E (Fondo especial del Estado para la dinamización de la economía y el empleo) y la participación de los usuarios, análisis que realiza desde la doble perspectiva de financiación del gasto consolidado (con un sistema de financiación preexistente) y financiación del gasto nuevo (a partir del 2007 con la implantación de la ley de dependencia).

Dicho informe destaca el progresivo incremento del indicador del gasto/PIB situándolo en el 0,64 en el 2010, incremento que justifica por el aumento de las plazas/servicios y a las prestaciones económicas, como demuestra la creación de 109.000 plazas en el periodo 2005/2010 y la concesión de un promedio de prestaciones económicas de 382.000 en 2010.

Igualmente señala que en relación al gasto nuevo neto (deducida la participación de los usuarios) la cofinanciación pública del 2010 se corresponde con un 54% de la Administración General del Estado y un 46% de las Comunidades Autónomas, demostrando que resta un pequeño camino para alcanzar el equilibrio financiero marcado por la propia Ley de Dependencia

A este respecto concluye el informe que la sostenibilidad financiera del SAAD es una común preocupación de todas las Comunidades Autónomas, anticipando que parece existir un cierto consenso en que el nivel mínimo garantizado por la Administración General del Estado se fije, no en relación al grado y nivel de dependencia, sino en relación al coste de los servicios ya que las prestaciones económicas tienen un coste menor.

Esta Institución comparte estos temores, máxime cuando las dos únicas reformas recaídas sobre la Ley de Dependencia (en 2010 y 2011) han sido en el seno de sendas leyes relativas a la reducción del déficit público, la primera eliminando parcialmente la retroactividad de las prestaciones económicas y la segunda estableciendo una moratoria para los casos de dependencia moderada. Este aspecto nuclear de la Ley de Dependencia, el de su suficiencia financiera o lo que es lo mismo, su sostenibilidad, ya tuvimos ocasión de destacarlo en nuestro Informe Especial sobre la situación de la dependencia de las personas mayores en Andalucía (2007), advirtiendo que dicha financiación en modo alguno debería serlo con merma del resto del sistema de Protección Social de Andalucía.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.

1. Introducción

La grave situación económica que atraviesa España, que tiene su correlativo traslado al ámbito de los presupuestos y gastos públicos, que paralelamente a la caída de los ingresos se acompaña un crecimiento de los gastos de protección social (prestaciones por desempleo, políticas activas de empleo, etc.), ha llevado a tales niveles de déficit público que este haya dado lugar a una reforma constitucional en orden a establecer un límite al respecto.

No ha podido estar ajena a esta dinámica el denominado Sistema de Atención a la Autonomía y Dependencia (SAAD), sobre el que tras la restricción introducida en el 2010 por Real Decreto-Ley 8/2010, en el 2011 por Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de Diciembre se viene a establecer una moratoria en su actual proceso de progresiva implantación, que alcanza a las personas afectadas por un grado de dependencia moderada.

Tras estas reformas se encuentra la cuestión de la financiación y sostenibilidad del Sistema de la Dependencia, cuestión sobre la que nos hemos ocupado monográficamente en el capítulo primero de este Informe Anual.

Aunque esta Institución abordó en su primer año de vigencia un Informe sobre la situación de las personas mayores dependientes en Andalucía (2007), lo cierto es que desde entonces no se ha vuelto a realizar un estudio similar, y ello a pesar de las distintas vicisitudes acaecidas durante los cinco primeros años de implantación de la ley de Dependencia (periodo 2007-2011), circunstancia que nos motiva a que hagamos nuestra y destaquemos brevemente aquí, las consideraciones dimanantes del reciente Informe del Gobierno para la evaluación del SAAD, de 4 de Noviembre de 2011, informe que con acierto viene a representar un reflejo de la evolución y evaluación del mismo en este periodo, documento que expresa las fortalezas y debilidades que en este lapso de tiempo se han demostrado en su desarrollo.

Así, el citado informe señala como fortalezas del Sistema las siguientes:

- La extensión de la acción protectora a las personas dependientes en base al derecho subjetivo.
- La integración de las ramas de servicios sociales autonómicos tradicionales lo que ha puesto “en valor el conjunto del sistema de servicios sociales”.
- Ha permitido avanzar en el marco de colaboración y coordinación entre las diferentes Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.
- La mejora en ordenación normativa, sistemas de información y herramientas de gestión.
- Mejora en profesionalización y calidad del sistema de servicios sociales.
- Ha contribuido a la creación de empleo en el sector.

Entre las debilidades del SAAD las Comunidades Autónomas destacan las siguientes:

- Dificultades para hacer frente los primeros años a una demanda que ha desbordado las previsiones iniciales del Libro Blanco de la Dependencia.

- Una segunda debilidad coyuntural ha sido la lentitud en establecer mecanismos de coordinación entre Administraciones así como sistemas de información eficientes a la hora del desarrollo del SAAD.

- Sostenibilidad financiera. Las Comunidades Autónomas plantean la necesidad de poner en relación el mínimo garantizado con el coste real de las prestaciones de los servicios sociales.

- Por otra parte, las Comunidades Autónomas destacan el problema del sobredesarrollo de las prestaciones económicas que encuentra parte de su explicación, no la única, en la aplicación del PIA de bajo contenido técnico.

En cuanto al acceso al SAAD el informe señala que:

- La gran mayoría de las Comunidades Autónomas considera que el número de solicitudes ha superado ampliamente la demanda esperada o previsible, sobre todo en el grado III, debido a la infraestimación de las cifras previsible de personas dependientes realizadas en el Libro Blanco, la ausencia de filtros o barreras de entrada en el proceso de solicitud, las altas expectativas creadas por la Ley de Dependencia o la avalancha de solicitudes de valoración, sobre todo al principio del proceso, así como de revisión.

- Las Comunidades Autónomas están haciendo avances significativos en la incorporación de equipos multidisciplinares en la fase de la valoración (personal sanitario, psicólogos, trabajadores sociales, terapeutas ocupacionales y fisioterapeutas), así como en la clara diferenciación de los equipos de valoración en relación a los que elaboran el PIA, lo cual resulta determinante para evitar distorsiones en la asignación de los recursos. No obstante, resultaría recomendable una mayor convergencia entre las Comunidades en cuanto a la multidisciplinariedad de los equipos y al peso de los profesionales de la sanidad en la elaboración del PIA.

- Los plazos de resolución son aún excesivamente largos para atender a personas que están en situación de dependencia y con expectativas de supervivencia muy limitadas o de corto plazo.

- Suele prevalecer la gestión de las Comunidades Autónomas en las fases de valoración, resolución y dictamen y de asignación de la prestación, si bien hay que destacar la creciente colaboración de las Comunidades Autónomas con las Corporaciones Locales, con las que mantienen un protagonismo compartido en las fases de tramitación de la solicitud y de elaboración del PIA.

- Se precisa fortalecer los procesos de comunicación entre los gestores del SAAD en la Administración General del Estado y los gestores de las Comunidades Autónomas, sobre todo en lo relativo a definir un servicio de supervisión y orientación a

disposición de los valoradores para compartir dudas con el resto del Estado y con los responsables del IMSERSO.

En cuanto a las prácticas de mejora y controles de calidad del sistema de valoración se han producido avances; prácticamente la totalidad de las Comunidades Autónomas entrevistadas afirman haberlas llevado a cabo.

Las acciones más habituales son los cursos y planes de formación específicos, reuniones semanales o mensuales de valoradores, jornadas anuales de intercambio de buenas prácticas o la puesta en marcha de órganos ad hoc como Comisiones Técnicas de valoración o comisiones permanentes de valoradores. No obstante, todavía existe una gran diversidad en cuanto a instrumentos y órganos de control en las Comunidades donde tan sólo la mitad de ellas ha articulado sistemas de control de calidad sistemáticos con órganos, equipos o comisiones ad hoc.

En cuanto a la asignación y gestión de las prestaciones:

- Se ha conseguido un avance sustancial en el grado de conocimiento de los recursos disponibles por el equipo que decide el PIA y parece estar extendiéndose la puesta en marcha de aplicaciones informáticas de gestión de procedimiento para coordinar los distintos órganos, conocer recursos disponibles o unificar las bases de datos de acceso a los servicios sociales.

En general, se mantienen ciertas reservas entre las Comunidades Autónomas sobre la adecuación de los recursos sociales disponibles a las necesidades que surgen de las valoraciones realizadas. Entre las principales causas se apuntan, por el lado de la demanda, la preferencia de los beneficiarios por las prestaciones económicas, lo cual puede estar provocando ciertos desajustes entre lo que sería el servicio más adecuado para atender a una persona dependiente y la libertad de elección de la propia persona o de sus familias y, por el lado de la oferta, el déficit de servicios sociales adecuados, especialmente en los ámbitos de la discapacidad y la enfermedad mental.

- Los servicios más deficitarios del SAAD siguen siendo los servicios residenciales, sobre todo para personas con discapacidad y enfermedad mental y el Servicio de Ayuda a Domicilio

- El peso de la prestación económica vinculada a un servicio es altamente variable entre las Comunidades Autónomas.

- Casi la totalidad de las Comunidades Autónomas tiene planes específicos de mejora de la calidad así como de participación de los agentes implicados en el SAAD. Existe, a pesar de los avances, cierta heterogeneidad y disparidad en cuanto a los planes de mejora de la calidad y no se observa una línea clara y articulada de la misma, lo cual también deja muy abierta la gestión de la calidad en todo el territorio nacional.

- La gran mayoría de las Comunidades Autónomas consultadas oferta programas de formación y hacen un seguimiento de los cuidadores en el entorno. En materia de formación tiende a ser práctica cada vez más habitual la colaboración con las organizaciones no lucrativas que cuentan con un amplio bagaje en este ámbito.

En relación al seguimiento de los cuidadores en el entorno la mayoría de las Comunidades consultadas realizan algún tipo de seguimiento, lo cual no implica que no existan dificultades ni escasez de recursos en este sentido, dado el enorme volumen de perceptores de las prestaciones económicas de cuidados en el entorno familiar. En algunos territorios suele hacerse por los propios trabajadores sociales o solicitarse una declaración responsable por parte del beneficiario o su familia del mantenimiento y cumplimiento de los requisitos que dieron lugar a la percepción de la prestación.

En lo que respecta a las novedades normativas sobre la dependencia, sin duda la más destacable en el ejercicio 2011 en esta materia viene dada por la moratoria introducida por el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de Diciembre, por el que se demoran a 1º de Enero de 2013 y 2014 los derechos concernientes a las personas pendientes de valorar en 2012 en grado de dependencia moderada, grados I niveles 2 y 1, respectivamente.

Según datos suministrados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social alrededor de unos 40.000 dependientes moderados resultarán afectados por esta moratoria en Andalucía, persistiendo al final del ejercicio de 2011 una lista de espera de unos 30.000 dependientes de las otras categorías (grandes dependientes y dependientes severos) pendientes de percibir su prestación (económica o servicio).

A nivel autonómico, la norma legal a destacar en este ejercicio se corresponde con la Ley 11/2011, de 5 de Diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a “Efectos de la demora en la Ley de la Dependencia” dirigida a la Consejería de la Presidencia, en el curso de la **queja 10/3001**.

- Resolución relativa a “Deniegan renovación de la tarjeta de Tussam gratuita por tener ingresos superiores a 1.500 euros/mes” dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 10/1242**.

- Resolución relativa a “Denegación de revisión del PIA” dirigida a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social en el curso de la **queja 10/5358**.

- Resolución relativa a “Solicitud de traslado de centro de mayores por motivos de salud” dirigida a Dirección General de Persona Mayores de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el curso de la **queja 10/3758**.

Por el contrario, sí fueron asumidas las siguientes resoluciones:

- Resolución relativa a “Fallece esperando revisión de grado de dependencia” dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en Huelva en el curso de la **queja 09/4195**.

- Resolución relativa a “Asistencia médica en Residencia de Mayores” dirigida a la Dirección de la Residencia de Mayores del Zapillo en Cádiz en el curso de la **queja 10/1683**.

- Resolución relativa a “Falta de traslado de instancia por el Ayuntamiento a la Delegación Provincial de la Junta de Andalucía” dirigida al Ayuntamiento de Tomares en el curso de la **queja 10/4317**.

- Resolución relativa a “Protesta por retirada bonobús gratis a pensionistas con más de 1500 euros mes” dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 09/2062**.

- Resolución relativa a “Desalojo de centro de día de discapacitados por el Ayto. de Alhaurín de la Torre” dirigida al Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre en el curso de la **queja 10/5243**.

En este ejercicio se han incoado respecto de las materias tratadas en el presente Capítulo, las siguientes quejas de oficio:

- **Queja 11/1576** dirigida a la Delegado Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en Cádiz, relativa a “Déficit de plazas en Residencia de Mayores”.

- **Queja 11/1598** dirigida a la Delegada Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en Jaén, relativa a “Demora en pago de subvenciones en centro especial de empleo”.

- **Queja 11/1619** dirigida a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a “Funcionamiento de los centros residenciales de personas mayores en Andalucía”.

- **Queja 11/2694** dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a “Elaboración del PIA en los expedientes de dependientes moderados”.

- **Queja 11/3142** dirigida a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a “Desarrollo normativo de ingreso de mayores en Residencia por necesidad”.

- **Queja 11/3497** dirigida al Ayuntamiento de Jaén, relativa a “Exclusión de las Escuelas de Verano a menores discapacitados”.

- **Queja 11/3543** dirigida a la Dirección General de Persona Mayores de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a “Personas mayores en situación de abandono”.

- **Queja 11/4247** dirigida a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a “Cierre de la Residencia de Mayores de Montequinto”.

- **Queja 11/4735** dirigida a la Delegada Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en Jaén y el Ayuntamiento de Jaén, relativa a “Huelga en el SAD de Jaén deja sin asistencia a personas dependientes”.

- **Queja 11/6034** dirigida a la Consejería de Presidencia, relativa a “Adaptación de la normativa autonómica andaluza a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad”.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2. 1. Dependencia

2. 1. 1. Demoras.

Las demoras procedimentales en los expedientes relativos a la dependencia constituyen una constante desde la inicial andadura de la Ley de Dependencia, demoras que alcanzan a todas las sucesivas fases del mismo: reconocimiento del grado y nivel de dependencia, aprobación del Programa Individual de Atención (PIA), revisiones de grado, nivel y PIA, efectividad de los servicios reconocidos, etc., cuestiones que en la mayoría de los casos traducen excesivos e injustificados periodos de tiempo en la práctica administrativa, todo lo cual viene a evidenciar la “mala administración” existente en la gestión de estos expedientes.

Así, en el expediente de **queja 11/843** la interesada nos traslada la demora que presidía el proceso de reconocimiento de la condición de dependiente de su madre, que fue formulada a mediados de 2010, cuando aquélla contaba casi con 90 años de edad, por causa de su ceguera.

Tras su valoración por el personal sanitario del SAS no es hasta febrero cuando se persona la valoradora de la UTS para efectuar su cometido.

En este período de tiempo el estado de la solicitante había empeorado, habiendo sido diagnosticada de Alzheimer, y teniendo que ser ingresada en el hospital por trombosis venosa profunda y neumonía.

En este estado de cosas, y dado que al comparecer la valoradora sólo hacía cinco días que la solicitante había sido dada de alta, aquélla se negó a llevar a cabo la valoración esgrimiendo que había tenido un ingreso reciente, y señalando que volvería a valorarla al cabo de unos meses.

La interesada estimaba que había transcurrido tiempo más que suficiente a la espera de la resolución de reconocimiento del grado y nivel de dependencia, y que aparte de la enfermedad que determinó el ingreso hospitalario, su madre presentaba otros padecimientos susceptibles de ser evaluados, que de por sí habrían de reportarle un grado de dependencia elevado.

El informe administrativo expresa que la valoradora asignada a la residencia se persona el 14 de Febrero de 2011, donde es informada de que la solicitante había tenido dos ingresos hospitalarios recientes, recibiendo el último alta hospitalaria cinco días antes de la visita, de manera que *“se constata la situación no basal de la interesada y se decide posponer la aplicación del baremo de valoración de dependencia hasta que su situación sea*

estable y permanente, de acuerdo con el artículo 2.2 de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre”.

La primera consideración que nos suscita con carácter general el supuesto que es objeto de este expediente de queja no es otra que la importante demora que acompaña al procedimiento de reconocimiento de la condición de dependiente y derecho a las prestaciones del sistema.

El incumplimiento de los plazos previstos para resolver las dos fases del procedimiento viene siendo habitual, y se justifica por las Administraciones intervinientes con argumentos más o menos entendibles que usualmente confluyen en la carga de trabajo que representa el gran número de expedientes que se ven obligados a tramitar.

Con independencia de las recomendaciones y sugerencias que hayamos podido emitir para tratar de solventar esta situación, lo que más llama la atención de este caso es que la demora se acumula en un único trámite de la primera fase del proceso, hasta el punto que se hace preciso el transcurso de más de un año desde la presentación de la solicitud para que se lleve a cabo la valoración mediante la aplicación del baremo correspondiente.

Por nuestra parte consideramos que el lapso de tiempo que se emplea no tiene justificación, y que los argumentos que se aducen en este caso, tanto desde el punto de vista de organización interno, como en lo relativo a la negativa de la valoración inicial, no sirven para avalarlo.

En este orden de cosas el art. 2.2 de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, el cual textualmente señala:

«A los efectos de la Ley se entiende por...Dependencia: el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en su caso el de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal».

Es verdad que la dependencia no se equipara a enfermedad o discapacidad, sino que resulta de la comprobación del nivel de desempeño de distintas tareas encuadradas entre las actividades básicas de la vida diaria, los apoyos que se precisan para llevarlas a cabo, y la frecuencia con la que se necesitan dichos apoyos, todo ello cuantificado conforme a determinados criterios ponderales previamente establecidos.

Ahora bien, lo que parece claro es que prescindiendo de las enfermedades aparecidas a la solicitante en el curso de la tramitación del expediente, aquélla ya de por sí presentaba un estado permanente por razón de discapacidad ligada a la pérdida de autonomía sensorial por causa de su ceguera, y que dicho estado permanente no sólo resultaba perfectamente medible, sino que hacía presumir la imposibilidad de desempeño autónomo de un número importante de las tareas recogidas en el baremo, así como la necesidad de apoyos elevados y frecuentes para poder llevarlas a cabo.

En definitiva, que la ceguera de la solicitante, único aspecto que fundamentó su solicitud inicial de reconocimiento como dependiente, permitía augurar de por sí el reconocimiento de un importante grado de dependencia, sin necesidad de tener en cuenta los padecimientos determinantes de los ingresos hospitalarios (trombosis y neumonía), y en otro caso la interesada habría tenido a su disposición la posibilidad de recurrir la resolución si no estaba de acuerdo con la misma, o de solicitar una revisión, si los nuevos padecimientos determinaban el empeoramiento de la situación de dependencia.

De todas maneras si la situación no basal de la solicitante no se tenía en cuenta desde la perspectiva de tomar en consideración los nuevos padecimientos para la valoración, sino exclusivamente por el obstáculo que pudiera suponer el estado posthospitalario de aquélla para la fiabilidad del examen, ¿era preciso esperar otros cuatro meses para realizar una nueva visita?. Mucho nos tememos que hubiera bastado un período muy inferior para que la madre de la interesada hubiera estado en disposición de cumplimentar las instrucciones de la técnico valoradora a fin de intentar la ejecución de las tareas recogidas en el baremo, sin que el previo padecimiento de una neumonía, y una trombosis (que resultó inoperable y por lo tanto está sujeta a tratamiento), pudieran desvirtuar la valoración en cuestión.

En resumidas cuentas, ha transcurrido más de un año desde que se formuló la solicitud sin que haya recaído resolución sobre el grado y nivel de dependencia de la madre de la interesada, la cual después precisará de otro período no inferior para la elaboración del programa individual de atención, demorándose injustificadamente el acceso a las prestaciones que pudieran corresponderle.

A la vista de todo ello esta Institución formuló a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que se culmine a la mayor brevedad el procedimiento para el reconocimiento de la condición de dependiente de la madre de la interesada mediante el dictado de la resolución correspondiente que refleje el grado y nivel otorgado, y se agilice la tramitación de la segunda fase del expediente, procediéndose a la elaboración del PIA en razón de la fecha en la que debió recibirse la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia de haberse dictado esta última dentro del plazo legalmente establecido.

Que se tenga en cuenta la naturaleza de las enfermedades y discapacidades de los solicitantes y la gravedad de las mismas, para determinar el carácter permanente de su situación a efectos de llevar a cabo la valoración conforme al baremo”.

La argumentación administrativa a este planteamiento, respecto a la primera Recomendación, situaba el cambio de domicilio como causa del retraso y respecto a la segunda, en que la existencia de enfermedades o discapacidades no pueden determinar la permanencia de éstas a efectos de su valoración, a nuestro entender resulta insuficiente como señalamos en el contenido de la resolución.

Otro supuesto más normal en la casuística de las quejas es la relativa a las demoras en la elaboración y aprobación de los PIA, como resulta en el expediente de **queja 11/2694**, expediente que traía causa de que un número significativo de quejas que venían

motivadas en la paralización de los programas individuales de atención (PIA) de las personas que habían sido declaradas como dependientes moderadas (grado I nivel 2).

Los reclamantes manifestaban que cuando acudían a los servicios sociales municipales para cuestionar sobre la elaboración de los PIA correspondientes a la tramitación de sus procedimientos de dependencia, eran informados sobre la imposibilidad de realizar los mismos por dos razones distintas. Así, por un lado, la inexistencia de normativa autonómica reguladora de las prestaciones correspondientes a este grado y nivel y sus intensidades; y por otro por la falta de carga de los expedientes en la plataforma digital Netgefys.

Por su parte el informe administrativo de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia niega estos dos últimos aspectos, primero porque los servicios y prestaciones correspondientes al grado y nivel que consideramos se han recogido en el R.D. 175/2011, de 11 de Febrero, que resulta de aplicación a todo el territorio del Estado, sin perjuicio de que se anuncie la aprobación de una norma autonómica equivalente; y segundo porque está abierta la posibilidad de gestionar estos expedientes en la aplicación informática citada por haberse producido la carga de los mismos.

En definitiva, lo que la Administración sostiene es que los programas individuales de atención que estamos considerando se están llevando a cabo en el plazo establecido, de manera que la efectividad del reconocimiento de la prestación para estos solicitantes no puede producirse como mínimo hasta primeros de Julio de 2011.

Para alcanzar esta conclusión esgrime la modificación de la Disposición Final primera de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, operada por el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de Mayo, la cual determina el nacimiento del derecho de acceso a las prestaciones en la fecha en que se dicta la resolución del PIA; al tiempo que fija un plazo máximo de seis meses para tramitar el procedimiento y culminarlo con la resolución, reconociendo exclusivamente la posibilidad de abono retroactivo de las prestaciones económicas cuando dicho plazo sea superado y en todo caso, desde la fecha en la que se produzca dicha superación.

De lo anterior concluye que puesto que el derecho de acceso a las prestaciones para los declarados como dependientes moderados nivel 2 surge el 1 de Enero de 2011, el plazo de seis meses para tramitar el procedimiento ha de contarse a partir de entonces. Así para quienes tenían reconocido el grado y nivel aludidos antes de dicha fecha el plazo se iniciará con ella, y para los que lo hayan solicitado con posterioridad comenzará desde la fecha de presentación de la solicitud.

En este sentido coincidimos con el criterio sustentado por la Agencia en orden a la suficiencia del R.D. 175/2011 de 11 de Febrero para la elaboración de los PIA correspondientes a los declarados como dependientes moderados (grado I nivel 2). Y es que aunque se prevea la aparición de una normativa autonómica equivalente sobre las prestaciones y servicios y las intensidades correspondientes a este grado y nivel, la vigencia de aquél en todo el territorio del Estado lo hace inmediatamente ejecutivo.

Ahora bien esta manifestación no puede sino resultar contradictoria con las que desde numerosas Delegaciones Provinciales de la Consejería se nos han transmitido,

esgrimiéndose como justificativas de la falta de elaboración de estos programas individuales de atención:

“...en la actualidad, este Real Decreto (R.D. 175/2011, de 11 de Febrero) está pendiente de desarrollo normativo en nuestra Comunidad Autónoma para poder ser aplicado y proceder a la elaboración del PIA en base a los criterios sobre las intensidades de protección de los servicios, el importe de las prestaciones económicas, y los requisitos y condiciones de acceso que se establezcan...” (Informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga de fecha 28 de Junio de 2011 emitido en el expediente de **queja 11/2119**).

“...las instrucciones que este Departamento de Coordinación de la Dependencia tiene en relación con la elaboración de los PIAs de las personas que tienen grado I nivel 2, es que los mismos no se pueden elaborar ni tramitar hasta tanto la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social publique en el BOJA la Orden por la cual se desarrolla dicho grado y nivel en nuestra Comunidad Autónoma...” (Informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada de fecha 21 de Septiembre de 2011 emitido en el expediente de **queja 11/1195**).

Con ello queremos poner de manifiesto que bien entrado el año 2011 y mucho más allá de la fecha de finalización del plazo máximo de tramitación que la Administración sitúa a primeros de Julio de 2011, hay expedientes iniciados antes de la fecha de efectividad de las prestaciones en los que aún no se ha empezado a elaborar la propuesta de PIA.

Por otro lado se aduce que es posible gestionar los expedientes a través de la aplicación informática habilitada al efecto, pero tampoco se dice cuándo se produjo la carga de los expedientes, pues muy numerosas han sido las quejas en las que la imposibilidad de utilizar la herramienta aludida con la finalidad de elaborar los PIAs en estos casos, les ha sido anunciada a los interesados desde los propios servicios sociales comunitarios.

Entrando ya en el planteamiento que realiza la citada Agencia, ciertamente el Real Decreto-Ley 8/2010 de 20 de Mayo, por el que se adoptan las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público opera una modificación importante del contenido de la Disposición Final 1ª de la Ley de Dependencia.

Así por lo que hace al surgimiento del derecho de acceso a las prestaciones reconocidas en las resoluciones de las Administraciones Públicas competentes, se vinculaba en la redacción anterior con el inicio de su año de implantación de acuerdo con el calendario recogido en el apartado 1 (que permanece inalterado), o bien con el momento en que se solicite su reconocimiento por el interesado cuando se inste con posterioridad a dicha fecha.

Con la nueva redacción en cambio, el derecho de acceso a las prestaciones surge en la fecha de la resolución del programa individual de atención.

En nuestra opinión el primitivo apartado 2 de la referida disposición final permitía el acceso a las prestaciones desde el inicio del año de implantación del sistema para el grado y nivel reconocidos, siempre que se hubieran solicitado con anterioridad. En este sentido se pronuncia por ejemplo la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

de 22 de Octubre de 2010, la cual señala que *“partiendo de que la interpretación de las normas ha de realizarse conforme a los criterios hermenéuticos establecidos en el art. 3.3 CC, y que entre estas reglas interpretativas adquiere singular relevancia el elemento de la literalidad, que ordena al intérprete estar al sentido de sus propias palabras....debe entenderse con la recurrente, que la conclusión judicial objeto de censura viene determinada por una interpretación restrictiva que no solamente es opuesta a la literalidad del precepto, sino también contraria al fin perseguido por una norma cuya material efectividad se pretende inmediata para los supuestos de gran dependencia, como es el caso del recurrente, debiendo entenderse que el reconocimiento administrativo del derecho a la prestación de cuidados no profesional, habrá de serlo con efectos del inicio de su año de implantación (1 de Enero de 2007) y sólo en el negado supuesto de que su solicitud (de 2 de Enero de 2007) se hubiera producido con posterioridad al indicado período natural podría considerarse una data alternativa, que en el presente caso deviene inoperante”*.

Esta previsión se habría visto cumplida de haberse aplicado estrictamente las previsiones contempladas en el capítulo IV del Decreto 168/2007, de 12 de Junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración.

Lógicamente resultaba difícil para los reconocidos como grandes dependientes la presentación de la solicitud a la fecha de efectos según el calendario establecido (primero de Enero de 2007) dado lo reciente de la entrada en vigor de la ley, lo que no obstaba para que a las personas reconocidas con otros niveles que habrían de ser operativos en años sucesivos se hubieran aplicado las prescripciones del mencionado Decreto, o lo que es lo mismo, no se hubiera tramitado para ellos el PIA porque el año de reconocimiento de la condición de dependiente no se correspondía con el de efectividad de las prestaciones según el calendario (art. 17), pero se habría elaborado la propuesta del mismo por los servicios sociales comunitarios en los tres meses anteriores al inicio del año de implantación (art. 18.5).

De esta forma la eficacia retroactiva de las prestaciones económicas cuando la solicitud se realiza antes del inicio del año de implantación según el grado y nivel reconocido, habría de referirse a dicha fecha; vinculándose sin embargo con la fecha de presentación de la solicitud, cuando se hubiera hecho con posterioridad a la fecha de efectividad según el calendario correspondiente.

Todo ello referido lógicamente a las prestaciones económicas, puesto que los denominados servicios lógicamente se disfrutaban en el año que corresponda por el calendario según el grado y nivel reconocido, pero el surgimiento del derecho a los mismos se ha producido siempre a raíz del PIA, y por tanto sin eficacia retroactiva alguna.

Ahora bien, la Disposición Final de la Ley de Dependencia recoge dos aspectos bien diferenciados, por un lado el relativo al calendario para la efectividad de las prestaciones, o lo que es lo mismo el momento a partir del cual los beneficiarios pueden disfrutar de las mismas según el grado y nivel reconocidos; y por otro el atinente a la eficacia de los derechos individuales, que establece hasta dónde se extienden sus efectos una vez tramitado el procedimiento.

Pues bien, de estos dos aspectos diferenciados solamente el segundo se ha modificado con la nueva redacción operada por el Real Decreto-Ley 8/2010, pues como ya

hemos puesto de manifiesto si antes de la misma los efectos debían producirse desde el inicio del año correspondiente a la efectividad según el grado y nivel reconocido, o bien desde la fecha de formulación de la solicitud si ésta era posterior; ahora se generan exclusivamente a partir de la fecha de la resolución del PIA, con la única excepción de la superación del plazo de seis meses establecido como máximo para la tramitación, en cuyo caso los efectos podrán retrotraerse a dicho término.

La razón que subyace a esta modificación es absolutamente económica, como no podía entenderse de otra manera en el seno de una norma que contiene medidas encaminadas a la reducción del déficit público.

No obstante es preciso resaltar que el apartado 1 de la Disposición Final 1ª permanece inalterado, o lo que es lo mismo, ya desde la aparición de la norma conocíamos que la efectividad del derecho a las prestaciones para los dependientes moderados (grado I nivel 2) surgiría el 1 de Enero de 2011 (el quinto y el sexto año a contar desde el 1 de Enero de 2007), por lo que la mera modificación del plazo de tramitación no puede hacer surgir la conclusión de que el procedimiento para los casos que estamos considerando deba iniciarse desde el inicio de este ejercicio.

Y es que la nueva redacción de la Disposición Final que estamos considerando introduce un elemento novedoso a nivel legislativo, y es el establecimiento de un plazo máximo para la tramitación del procedimiento. En realidad la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, no recogía plazo alguno, salvo lo que pudiera derivarse de la remisión a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, señalando a efectos procedimentales muy escasas prescripciones, pues los criterios básicos sobre las mismas habrían de acordarse por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En desarrollo de aquellos, la Comunidad Autónoma Andaluza elaboró el Decreto 168/2007, de 12 de Junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración.

Y es que es en esta norma donde se regula el procedimiento en nuestro ámbito autonómico, contemplándose dos fases en la tramitación, con expresión de un plazo de tres meses para emitir la resolución en cada una de ellas, a contar la primera desde la entrada de la solicitud en el registro de los servicios sociales comunitarios del municipio de residencia de la persona solicitante; y la segunda desde la fecha de recepción por los servicios sociales comunitarios correspondientes de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.

Con arreglo al contenido de este Decreto y con carácter general, los procedimientos se han venido tramitando desde la formulación de la solicitud, de manera que si tras determinar el grado y nivel de dependencia asignados, al beneficiario no le correspondía disfrutar de las prestaciones hasta un año posterior, se dejaba en suspenso aquél, debiéndose reanudar en los tres meses inmediatamente anteriores al inicio del año de efectividad, con la elaboración de la propuesta de PIA.

La modificación introducida con la incorporación de un nuevo apartado 2 solamente afecta al plazo de tramitación, en el sentido de considerarlo como plazo único que se computa desde la fecha de entrada de la solicitud hasta la resolución que determina

las prestaciones, de lo que se deduce que no puede suspenderse, como de hecho venía ocurriendo hasta ahora, por los motivos que hemos explicado anteriormente.

Pero ello no implica, como tampoco pasaba antes, que los procedimientos no puedan iniciarse hasta que empiece el año de vigencia de las prestaciones correspondientes, entre otras cosas porque dicho año depende del grado y nivel reconocidos, y para ello es preciso que aquéllos se tramiten al menos hasta la resolución que reconoce la condición de dependiente, y este período de tramitación también ha de computarse dentro del plazo. A nuestro modo de ver, el procedimiento debe tramitarse en su integridad, sin solución de continuidad, al tiempo de formularse la solicitud, aunque sea anterior a la fecha que le correspondería a la efectividad de las prestaciones, quedando demorado a esta última el acceso efectivo a las mismas.

La contradicción que se genera en cuanto al cómputo del plazo entre la Ley estatal y el Decreto autonómico, debe resolverse naturalmente a favor de la primera, pero también sería preciso una revisión del segundo en orden a su adecuación a aquélla. Llama la atención que la Administración Autonómica haya operado la modificación oportuna de la normativa que regulaba la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones, y la gestión de las prestaciones económicas del sistema en Andalucía mediante la Orden de 26 de Julio de 2010, a fin de incorporar la modificación explicada sobre la fecha de eficacia de las prestaciones (art. 18); y que, sin embargo, no haya hecho lo propio con el Decreto 168/2007, de 12 de Junio, a pesar de que el mismo se ha visto afectado por el nuevo apartado 2 de la Disposición Final 1ª de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, en lo referente al plazo.

Con total seguridad para las solicitudes presentadas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de Mayo, debió operar el nuevo plazo previsto en la Disposición Final 1ª de la Ley, de manera que a partir de la fecha de entrada en registro habrían de computarse los seis meses, generándose los efectos para los dependientes moderados nivel 2 así reconocidos a partir de la resolución del PIA, con retroactividad a la fecha de superación de aquél para las prestaciones económicas, y disfrute a partir de 1 de enero de este año.

Puesto que la entrada en vigor de la modificación de la Disposición Final 1ª se produjo el 1 de Junio de 2011, para los solicitantes reconocidos como dependientes moderados nivel 2 que iniciaran el procedimiento en dicha fecha ha existido incluso tiempo suficiente para que el plazo se computara antes de la fecha de efectividad de las prestaciones, y por lo tanto para que empezaran a disfrutarlas desde entonces, o por lo menos desde que se determinaron las prestaciones para este grado y nivel por la normativa estatal.

El problema se suscita con relación a las solicitudes que se habían formulado con anterioridad, que incluso contaban con resolución de reconocimiento de la situación de dependencia de fecha anterior a la de la efectividad de las prestaciones prevista por el calendario, pues la cuestión controvertida se plantea en torno al momento temporal en que debió reiniciarse el cómputo en estos casos.

Lógicamente teniendo en cuenta que no es posible hacer de peor condición a quienes habían iniciado la tramitación con anterioridad, es por lo que estimamos que dicho cómputo debió iniciarse desde el mismo momento en que el referido plazo entró en vigor.

Por el contrario, situar el inicio del cómputo el 1 de Enero de 2001 como lleva a cabo esa Administración, significaría vincular la tramitación del procedimiento a la efectividad de las prestaciones, cuando en realidad esto no ha ocurrido para los grados y niveles de dependencia que ya eran efectivos antes de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 8/2010, que a estos efectos solamente ha operado una modificación del plazo, que en absoluto impide que las prestaciones ya reconocidas con anterioridad a la fecha de efectividad prevista en el calendario, queden demoradas a la misma en el acceso a su disfrute.

Lo que la Administración propugna para estos supuestos es una interpretación restrictiva y penalizadora de los derechos de estos ciudadanos, que a la tardanza que les ha adjudicado el propio calendario, suman la demora en la tramitación, la cual además no se limita a la interpretación criticada sobre el *dies a quo* para el cómputo del plazo, sino que se extiende, de la misma manera que ha sucedido en la dinámica general de aplicación de la Ley, más allá del plazo conferido, como señalábamos más arriba. No podemos olvidar que en este grado y nivel de dependencia los servicios predominarán con carácter general respecto de las prestaciones económicas, por lo que ni siquiera procederá mayoritariamente el efecto compensatorio de la retroactividad, materializándose en definitiva una auténtica postergación de los derechos de los afectados.

A la vista de todo ello formulamos a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía la siguiente **Recomendación**:

“Que se impartan instrucciones a las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en orden a la inmediata elaboración de los PIA correspondientes a las personas declaradas dependientes moderados con grado I nivel 2.

Que se tramiten los procedimientos de dependencia con carácter íntegro, sin solución de continuidad, desde la fecha de presentación de la solicitud, con independencia de que los beneficiarios no puedan acceder a las prestaciones hasta el inicio del año de efectividad de las mismas, con arreglo al grado y nivel reconocido.

Que se reconozcan efectos retroactivos a partir de 1 de enero de 2011 a todos los beneficiarios de prestaciones económicas que iniciaron el procedimiento antes del primero de Junio de 2010, cuando debió empezar a computarse el nuevo plazo previsto en el apartado 2º de la Disposición Final 1ª de la Ley.

Que se promueva la adecuación del Decreto 168/2007, de 12 de Junio, a la nueva redacción de la referida Disposición Final 1ª por lo que hace a la afectación del mismo por la modificación del plazo de tramitación de los procedimientos.”

Dicha resolución, a la fecha de emisión de este informe, se encuentra pendiente de contestación por la Agencia.

2. 1. 2. Revisiones.

Aunque los expedientes de revisión, ya se trate del reconocimiento del grado y nivel de dependencia asignado o del PIA aprobado, también participan de las demoras de los expedientes sobre los que los interesados pretenden su modificación por vía de revisión, aspecto que hemos analizado en el apartado anterior, queremos aquí destacar un aspecto particular como es la discrepancia sobre la procedencia de la modalidad de intervención objeto de discrepancia.

En este sentido en el expediente de **queja 10/5358** el interesado, en representación de su madre judicialmente incapacitada y sujeta a la tutela del anterior, exponía la negativa de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social para admitir siquiera a trámite, la solicitud dirigida a la modificación de la atención residencial asignada en el Programa Individual de Atención derivado de su reconocimiento como dependiente.

El reclamante en la presente queja, compareció exponiéndonos la situación de su madre, de ochenta y un años de edad, judicialmente incapacitada, enferma con padecimiento de alzheimer y reconocida como Gran Dependiente en Grado III, Nivel 2, que determinó la propuesta por los Servicios Sociales Comunitarios del Programa Individual de Atención correspondiente a la misma, interesando éstos como modalidad de intervención más adecuada, la de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, ejerciendo como cuidador el propio hijo compareciente.

El interesado detalla el contexto familiar concreto bajo cuyo prisma hay que integrar las circunstancias diversas sucedidas y que justifican su pretensión en el expediente. Y así, comienza destacando que cuando se efectuó la propuesta de la referida prestación económica para cuidados en el entorno familiar a favor de su madre, el compareciente era quien se había hecho cargo del cuidado de ésta y del de su padre, residiendo ambos en el domicilio del hijo.

No obstante, meses después de la propuesta, el reclamante se encontró desbordado e incapaz de asumir correctamente la atención simultánea de sus progenitores. Lo que motivó que, pensando en el bienestar de éstos, instara de los Servicios Sociales Comunitarios de su municipio de residencia, la modificación de la prestación propuesta en el Programa Individual de Atención y se transmutara en Servicio de Atención Residencial. Así fue aceptado, aprobándose la nueva propuesta por la Delegación Provincial, por Resolución de 20 de Abril de 2009, ingresando los padres del reclamante en una Residencia Geriátrica el 30 de Abril de 2009.

Desafortunadamente, refiere el interesado que el 20 de Agosto de 2009 su padre falleció, provocando este duro golpe afectivo un empeoramiento en la enfermedad de su madre y su inadaptación a la Residencia, ya que, siendo absolutamente dependiente de aquél, acostumbraba a no separarse en ningún momento de su marido, siguiéndole por el centro allá donde este fuese. De manera que la ausencia definitiva del padre del interesado, hizo que su madre, incapaz de comprender, en la ausencia mental de su Alzheimer, la realidad acontecida, se sintiese sola y desamparada, mostrando un continuo nerviosismo en el que comenzó a vagar por la Residencia y a esperar en la puerta, expresando su deseo de marcharse.

Ante este empeoramiento de su madre y viéndola sufrir, su hijo y tutor, decidió trasladarla al domicilio de éste y ocuparse directamente de su atención, solicitando

nuevamente a los Servicios Sociales Comunitarios la reversión del Programa Individual de Atención a la prestación económica inicial para cuidados en el entorno familiar. Entretanto dicha modificación se tramitaba y aprobaba, expresa el interesado que ha continuado abonando la plaza residencial y haciendo un esfuerzo económico superior a sus posibilidades, para no dejar a su madre abandonada a su suerte.

Sin embargo, aun cuando el cambio pretendido se traducía en obtener la prestación que originariamente fue propuesta a favor de su madre por la Administración, por entenderla la más adecuada (y que fue cambiada a su instancia), la Delegación Provincial de Sevilla dictó Resolución en la que acordó inadmitir la solicitud de revisión por carecer manifiestamente de fundamento, de conformidad con el artículo 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Frente a la citada Resolución se alzó en alzada el compareciente, acompañando en justificación de su pretensión copia del informe elaborado por la Directora de la Residencia Geriátrica y copias de informes psicológico y médico.

Frente a este acontecer administrativo caben hacer las siguientes consideraciones:

- Sobre la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión:

La Resolución de la Delegación Provincial, en materia de solicitud de revisión de la prestación del Programa Individual de Atención formalizada por el interesado, acordó su inadmisión a trámite por carecer manifiestamente de fundamento, de conformidad con el artículo 89.4 de la citada Ley 30/1992. Siendo confirmada al resolver el recurso de alzada planteado frente a la misma.

El artículo 89 de la Ley 30/1992, tras consagrar la exhaustividad, congruencia y motivación de la resolución administrativa que ponga fin a un procedimiento de dicha naturaleza, prohibir la llamada "*reformatio in peius*", y especificar ciertas formalidades de la misma, impone a la Administración la obligación de resolver, disponiendo taxativamente que «En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso», no obstante lo cual la faculta para resolver inadmitiendo las solicitudes manifiestamente carentes de fundamento.

En primer lugar, hay que destacar que, conforme a la doctrina jurisprudencial, la inadmisión de plano fundada en el artículo citado, es una facultad conferida a la Administración con carácter excepcional que, por ello, tiene un carácter restringido, razón por la cual, para que la resolución de inadmisión sea ajustada a derecho, ha de ir referida a una solicitud sin fundamento de forma cualificada, es decir, en los términos legales, manifiesta.

En el caso que examinamos, no podía la Administración hacer uso de tal facultad excepcional, por cuanto el promotor del expediente, como obra en la documental integrante del mismo, no se limitó a pedir la revisión sin más, sino que la fundó en una causa concreta que, además, justificó con los informes que le daban respaldo y sustento. Razón por la cual estimamos que su solicitud no está, en modo alguno, carente de fundamento y menos aún de forma patente. Cosa distinta sería si el fundamento alegado admite o no encaje entre los supuestos que la Ley exige para materializar la revisión. Pero

ésta es ya una cuestión de fondo sobre la que, por motivos obvios, no ha emitido pronunciamiento la Administración reclamada.

Por otra parte, al margen de lo anterior, puede apreciarse que la Resolución de inadmisión incurre en el grave defecto de no ser motivada, como también para la misma, como tal resolución y teniendo sus consecuencias encaje entre los supuestos del artículo 54, exige el artículo 89.3 de la Ley 30/1992. Concretamente, la decisión administrativa no fundamenta cuál es la razón por la que la solicitud y su documentación anexa carecen manifiestamente de fundamento para proceder a la revisión solicitada, lo que genera la indefensión de la parte, al impedirle conocer el motivo legal de la decisión y accionar de forma solvente contra la misma; así como convierte en ordinaria, sin mayor esfuerzo que emplear un formulario tipo, una facultad administrativa que, como hemos dicho, ha de ser excepcional y por ello justificada, excediendo los reducidos límites del artículo 89.4 con riesgo de generar una actividad administrativa abusiva con lesión de los derechos del interesado.

De conformidad con lo antedicho, estimamos que la solicitud del reclamante debió haber sido objeto de la correspondiente tramitación previa a su resolución o, en todo caso, suficientemente motivada la Resolución de inadmisión.

- Sobre la revisión del Servicio o de la Prestación reconocida a la dependiente en el Programa Individual de Atención:

La incapacitada dependiente, madre del reclamante, fue clasificada como Gran Dependiente Grado III, Nivel 2, correspondiéndole en función de dicho grado, entre otros, ser beneficiaria bien del Servicio de Atención Residencial, bien de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (artículo 28.3 de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en relación con el artículo 2.1.a) del Real Decreto 727/2007, de 8 de Junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006).

De conformidad con lo anterior, los Servicios Sociales Comunitarios de su municipio de residencia, en el que la dependiente convivía con su marido en el domicilio de su hijo y tutor, elevaron a la Delegación Provincial propuesta de Programa Individual de Atención (PIA), consignando como modalidad de intervención más adecuada, la de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con desempeño por el reclamante de la función de cuidador. Siendo finalmente aprobado en su lugar el Servicio de Atención Residencial, por expresa petición del compareciente, al considerar éste por las razones descritas anteriormente, que en ese momento era lo más beneficioso para el bienestar de sus padres.

Producido un cambio sustancial en la vida familiar por el fallecimiento del padre del interesado, con influencia negativa en el estado de salud de su madre y en su calidad de vida, el compareciente constató la necesidad de tener a su madre consigo, amparada y bajo su directa protección, cuidado y compañía. Específicamente, la Directora de la Residencia Geriátrica certifica que la integración en el centro de la dependiente y de su marido fue buena hasta que se produjo el fallecimiento del segundo, a raíz del cual la incapacitada empeoró su comportamiento, *“se muestra muy nerviosa, se encuentra siempre en la puerta de la calle esperando para poder salir e irse a su casa según dice ella”*, sin que la atención de su hijo sacándola a diario de la Residencia mejore su estado de ánimo ni la haga desistir

de su voluntad contraria a estar en el centro. No menos categórico es el informe psicológico aportado por el compareciente, en el que la profesional describe una relación afectiva recíprocamente cariñosa y respetuosa entre sus padres, una absoluta dependencia de la mujer hacia la figura de su esposo, de manera que *“no se alejaba de él en ningún momento y siempre permanecía atenta a sus necesidades y deseos”*, a pesar del grave deterioro cognitivo que padece aquélla y de su mutismo monosilábico y, finalmente, concluye que, dada la importante dependencia emocional descrita, la muerte del marido provoca en la enferma ansiedad y confusión, haciendo especialmente importante la compañía de la dependiente por personas que, en su consideración, sean de afectividad positiva o familiares.

El sufrimiento de la dependiente y su soledad sobrevenida, determinaron que el interesado y tutor de su madre solicitara la revisión del Programa Individual de Atención, en la pretensión de que el Servicio de Atención Residencial reconocido fuera sustituido por la prestación económica inicialmente propuesta para cuidados en el entorno familiar.

El artículo 29 de la Ley 39/2006 establece en su apartado 2 que el Programa Individual de Atención será revisado a instancia del interesado y de sus representantes legales, (además de contemplar su revisión de oficio por la Administración y con motivo del cambio de residencia a otra Comunidad Autónoma del dependiente). Esta previsión es reproducida y completada por el artículo 19 del Decreto 168/2007, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, así como los órganos competentes para su valoración, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Establecida la legitimación para promover la revisión del Programa, la prestación reconocida podrá ser modificada en función de la situación personal del beneficiario (artículo 30.2 de la Ley 39/2006 y 20.1 del Decreto 168/2007).

En el supuesto planteado por el compareciente, los informes acompañados a la solicitud de revisión del beneficio reconocido en el Programa Individual de Atención, revelan de forma fundada que se ha producido un cambio negativo o desfavorable en la situación personal de la dependiente, traducido en su desadaptación al centro residencial y el empeoramiento de su salud, derivado de una circunstancia importante sobrevenida, cual es la de haber perdido a su principal compañero de viaje en la vida, su marido, que, a su vez, constituía para ella compañía imprescindible en la Residencia.

A lo anterior debemos añadir la circunstancia esencial de que, inicialmente, el beneficio propuesto fue el que ahora se reclama (prestación económica para cuidados por su hijo en el entorno familiar), que posteriormente quedó sustituido por la atención residencial por expreso deseo del compareciente, dado que en el momento concreto en que se planteó la alternativa eran dos las personas mayores a su cuidado, con todas las consecuencias que ello comporta.

De manera que si, originariamente, los Servicios Sociales Comunitarios no encontraron reparo alguno en proponer la referida prestación como la más adecuada, por concurrir los requisitos legales del artículo 14.4 y 18.1 de la Ley 39/2006, –sin que en el informe social para la elaboración de la propuesta de Programa Individual de Atención a personas en situación de dependencia, relativo a la madre del reclamante, apreciaran indicadores negativos en la consistencia y fragilidad del apoyo de la unidad de convivencia ni en la atención a la dependiente, ni riesgo de claudicación–, no existen motivos para

denegar la prestación en este momento, desaparecida la sobrecarga que para el núcleo familiar representó la dedicación a dos personas mayores (ahora sólo queda una), que fue la que motivó el cambio por la atención residencial en dicho momento y revelada la situación actual de la dependiente.

No en vano, el artículo 13 de la Ley 39/2006, entre los objetivos de las prestaciones de dependencia, señala el de «facilitar una existencia autónoma en su medio habitual, todo el tiempo que desee y sea posible», considerando el artículo 37.1.4º del Estatuto de Autonomía para Andalucía como principio rector en la orientación de las políticas públicas, la especial protección de las personas en situación de dependencia que les permita disfrutar de una digna calidad de vida. ¿Y qué digna calidad de vida puede tener en una Residencia una persona afectada por un grave deterioro cognitivo, cuyo único referente en un centro extraño, (su marido), ya no está allí para sentirse amparada a su lado, provocando su continua intención de marcharse? ¿Es humano condenar a una persona mayor a morir en una Residencia aislada, negándole los beneficios de la protección social si se refieren a otra modalidad de la que tiene reconocida, cuando un hijo pugna por acogerla en su núcleo familiar?

Cierto es que la prestación económica para cuidados en el entorno familiar por cuidador no profesional, se contempla por la Ley 39/2006 como excepcional, pero no lo es menos que dicha excepcionalidad ya fue admitida en el caso de la dependiente por la propuesta inicial, lo que pone en tela de juicio la resistencia administrativa a reconocerla ahora, cuando la atención residencial no ha sido más que una medida meramente transitoria motivada por unas circunstancias concretas y puntuales que ya no se dan, cuya reversión solicitó de inmediato el compareciente fallecido su padre a los tres meses de residir en el centro, instando el retorno de su madre al domicilio familiar con la correlativa prestación económica, en beneficio e interés de la misma. El interesado lleva luchando por ello desde hace un año y siete meses (el 13 de Agosto de 2009 tuvo entrada su solicitud en la Delegación Provincial).

En conclusión, visto lo expuesto, los informes aportados relativos a la salud de la dependiente, la patología que padece, su soledad y enajenación y su avanzada edad, hacen que el apoyo de los recursos sociales para que ésta pueda acabar sus días en un entorno familiar y afectivo, constituya una cuestión de equidad y de respeto a su dignidad, en el marco de la debida sensibilidad social.

Todo lo antedicho comporta que por esta Defensoría se considere procedente que por esa Administración se haga uso de la facultad de revisión de oficio de actos en vía administrativa, en los términos prevenidos por el apartado primero del artículo 105 de la Ley 30/1992, revocando la Resolución por la que se inadmite a trámite la solicitud del interesado, con la finalidad de entrar a conocer el fondo del asunto que el mismo plantea, adoptando la decisión sustantiva oportuna.

Las consideraciones expuestas llevan a esta Defensoría a efectuar a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que conforme autoriza el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se revoque la resolución de inadmisión a trámite de la solicitud dirigida a la revisión del beneficio reconocido a la madre del reclamante en el Programa Individual de Atención, y admitida a trámite que

esta sea, se proceda a tramitar el procedimiento, dictando resolución que contenga pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado.”

Frente a esta postulación la contestación administrativa se reitera en la procedencia del recurso residencial asignado a la persona dependiente a la vez que la falta de idoneidad para la prestación de cuidados por parte del familiar actuante, o lo que es lo mismo, la improcedencia de la revisión de oficio postulada por esta Institución, por lo que concluimos el expediente con referencia al artículo 29 de la ley 9/1983, reguladora de la misma.

2. 1. 3. Prestaciones económicas.

Como quiera que las prestaciones económicas, y en especial, la relativa a la de cuidados informales en el entorno familiar, son la dominante en los derechos reconocidos en la materia, esta tiene su traslación en la casuística que nos plantea la ciudadanía.

Así, en el expediente de **queja 10/4371**, el interesado nos expone su discrepancia con el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) por considerarlo este organismo como ocupado, en vez de desempleado, por su condición de cuidador de persona familiar dependiente.

En este sentido nos señala que en virtud de expediente de dependencia de su madre, ésta tiene reconocida la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, en virtud de lo establecido en la denominada Ley de Dependencia (Ley 39/2006, de 14 de Diciembre), recayendo en su persona la condición de cuidador familiar o no profesional y siendo objeto de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, en situación asimilada al alta (mediante la suscripción del correspondiente convenio) en virtud de lo establecido en el Real Decreto 625/2007, de 11 de Mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.

Consecuencia de lo anterior es que su madre, como beneficiaria de la referida prestación económica, percibe una determinada cantidad y su hijo cuidador aparece dado de alta en el sistema de Seguridad Social como cotizante a tiempo completo. A su vez, como consecuencia de este estado de afiliación derivado de la normación de la dependencia, no le es reconocida su situación de desempleado por el Servicio Andaluz de Empleo (SAE), apareciendo en el sistema informático de esta Administración de Empleo (Programa HERMES) como “ocupado”, circunstancia que le veda la posibilidad de beneficiarse de las políticas activas de empleo destinadas exclusiva o preferentemente a las personas en situación de desempleo. En este sentido se le informó en su oficina local del SAE cuando acudió para interesarse por un determinado Taller de Empleo, en el que no se le admitió cursar la solicitud para acceder al mismo.

Admitida a trámite la queja, por ese Organismo se nos informa escuetamente que *“toda persona inscrita en el SAE tiene de forma implícita a su demanda una situación administrativa de alta y vinculada a ella una situación laboral de desempleado u ocupado. A mayor abundamiento, la situación laboral de la persona hace referencia a la relación que mantenga con la Tesorería General de la Seguridad Social”*, concluyendo que dada la vinculación del interesado con la Seguridad Social por vía del Convenio especial como cuidador profesional, aparece con esa característica en su inscripción de demanda de empleo en el SAE.

Expuesto en estos términos el planteamiento de la cuestión, caben hacer las siguientes consideraciones.

En primer lugar hay que decir que la condición de beneficiario derivada de la Ley de dependencia la tiene la persona declarada en situación de dependencia, y no la persona del cuidador no profesional que la atiende, con independencia de que esta última este o no dada alta o asimilada al alta en el Régimen General de la Seguridad Social, sin que en ningún caso esta condición de cuidador suponga una situación laboral de ocupación y sí la de desempleado como es el caso aquí planteado.

Por otro lado, existe una expresa referencia a la posibilidad de participar en las políticas activas de empleo, al menos en lo que se refiere a la modalidad de la Formación Profesional para el Empleo, toda vez que el Real Decreto 395/2007, de 23 de Marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en su artículo 5 (modificado por adición en este punto por el citado real Decreto 615/2007) señala como destinatarios y colectivos prioritarios de esta formación no sólo los trabajadores ocupados y desempleados, sino asimismo «los cuidadores no profesionales que atiendan a las personas en situación de dependencia».

Cuestión diferente es si la modalidad de la política de empleo (como en el caso de la que se lleva a cabo mediante programas de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo) a favor de las personas desempleadas conlleva un periodo de trabajo y práctica profesional con la suscripción de un contrato para la formación (art. 11.2 del Estatuto de los Trabajadores) que obligaría al correspondiente encuadramiento y filiación en el Régimen General de la Seguridad Social y correlativa baja en el Convenio especial que con anterioridad hubiera venido dando cobertura al cuidador no profesional afectado, conforme a lo previsto en el art. 2 del referido Real Decreto 615/2007, al no exigir el encuadramiento para los casos en que el cuidador siga realizando o inicie una actividad por la que deba quedar incluido en dicho sistema general.

Desde la perspectiva de esta Institución, la figura del cuidador no profesional establecida en la Ley de Dependencia no determina por sí su situación laboral, como tampoco la especificación de la inscripción de su demanda de empleo en el SAE, situación que puede ser la de ocupado o desempleado conforme a lo establecido en la normativa relativa al empleo (Ley 56/2003, 16 de Diciembre y demás normativa de desarrollo).

Igualmente, a efectos de calificar la inscripción de la demanda de empleo, tampoco la condición de cuidador no profesional puede determinar la situación de ocupado o desempleado exclusivamente en función de tener o no suscrito el Convenio especial a que se refiere el Real Decreto 615/2007, de 11 de Mayo.

Hecha esta consideración, resulta exigible que el tratamiento del cuidador no profesional o familiar de las personas dependientes sea en el ámbito normativo y de gestión del empleo el mismo en cualquiera de las modalidades de las políticas activas de empleo, es decir, atendiendo a su condición de cuidador-ocupado o cuidador-desempleado según se deduzca de su situación laboral y encuadramiento en el sistema de Seguridad Social, salvedad hecha de la vía excepcional de asimilación al alta prevista en el Real Decreto 615/2007, situación que ha de tener el correspondiente reflejo en el programa informático que soporte la gestión administrativa del empleo y de las políticas activas.

Por lo anteriormente expuesto, y de conformidad con lo establecido en el art. 29.3 de la Ley 9/1983 reguladora de esta Institución, se formula a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo la siguiente **Recomendación**:

“Que se cursen las instrucciones necesarias en orden a asegurar que la inscripción de demanda de empleo de las personas cuidadoras no profesionales de las personas dependientes, al amparo de la denominada Ley de Dependencia, sea acorde con su situación laboral y de vinculación o encuadramiento con el régimen general de la Seguridad Social, con independencia de si tiene suscrito un Convenio especial con la misma conforme a lo dispuesto en el real Decreto 615/2007, de 11 de Mayo.”

Por la Dirección del SAE se contesta favorablemente a este planteamiento asegurando que se habían adoptado las medidas necesaria para que este colectivo no sufriera alteración en su situación administrativa y laboral como consecuencia de desempeñar su responsabilidad de cuidador familiar, y en consecuencia para que en estos caso sigan apareciendo en la base de datos como “desempleados”.

2. 2. Discapacitados.

En este apartado destacamos cuestiones relativos al ámbito de la discapacidad extramuros de la Ley de Dependencia, como suelen ser las que giran alrededor del grado de discapacidad y su incidencia en los sectores sobre los que despliega sus efectos (becas, bonificaciones, etc.). Igualmente se extiende a los expedientes relativos a la valoración del grado de discapacidad las demoras que venimos señalando en la dependencia, cuestión aquí mas injustificable toda vez que el procedimiento resulta mas simplificado y sumario.

Ejemplo de lo dicho lo tenemos en el expediente de **queja 10/2879**, en el que la interesada denunciaba la demora en la resolución del expediente iniciado para la revisión del grado de discapacidad que tenía reconocido (44%).

La solicitud, motivada por el empeoramiento de su situación, era objeto de una demora de siete meses a la fecha de formulación de la queja en esta Oficina sin haber obtenido respuesta, considerando por su parte que esta demora, que conlleva el incumplimiento de los plazos normativamente establecidos, le estaba impidiendo el disfrute de los beneficios a los que la revisión del grado pudiera dar lugar, significativamente la obtención de una pensión no contributiva que viniera a paliar su precaria situación económica.

En su informe, la Delegación nos explicaba que en fechas recientes se emitió resolución administrativa reconociendo un grado de discapacidad del 52% y que ya había sido enviada a la interesada.

El análisis del iter procedimental en este caso ofrece como conclusión que ha sido preciso un año y tres meses para el dictado de la resolución.

Nos situamos en esta queja ante una problemática conocida puesto que resulta insistentemente suscitada ante esta Institución. No por tiempo transcurrido sin embargo se ha visto solucionada, pues las medidas que hemos reclamado en numerosas ocasiones, y que sin duda en algunos casos se han adoptado, no han sido suficientes para resolver una cuestión cuya importancia trasciende del mero aspecto procedimental, para residenciarse

en el perjuicio que se ocasiona a quienes no pueden acceder a las prestaciones para las que el reconocimiento de la condición de discapacitado, es una exigencia inexcusable.

En las resoluciones que sobre este particular hemos dirigido a algunas Delegaciones Provinciales responsables de la tramitación de estos expedientes, llegamos a afirmar que la demanda de reconocimientos y revisiones se ha estabilizado en un número que no se puede atender con los medios de que actualmente dispone esa Administración en un plazo razonable (por no hablar del plazo legalmente establecido que es de tres meses), de forma que las mejoras y ampliaciones que se hayan podido llevar a cabo en los últimos tiempos no permiten afrontar aquélla con una mínima garantía de satisfacción de los derechos de los peticionarios.

Por lo que hace a dicha Delegación Provincial hemos dirigido una solicitud de informe en la **queja 10/6497** en la que interesamos datos generales sobre la tramitación de estos expedientes, encontrándonos a la espera de respuesta para poder evaluar los tiempos invertidos en los mismos, por lo que aunque en esta queja se constate el incumplimiento del plazo que se recoge en la normativa estatal de aplicación en ausencia de una regulación autonómica específica (el Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre y la Orden Ministerial de 2 de Noviembre de 2000) y dejemos constancia expresa del mismo, vamos a diferir el dictado de un pronunciamiento genérico en este punto y la eventual emisión de recomendaciones o sugerencias, al recibo del informe pendiente y su valoración en la queja referida.

Otro es el aspecto que singularmente suscita nuestra atención en esta tramitación y motiva nuestras consideraciones. Y es que si hemos hecho mención de la frecuencia con la que recibimos quejas relacionadas con la demora en la resolución de los expedientes de reconocimiento de la condición de discapacitado, otro tanto habríamos de señalar respecto de las que directamente discrepan con el grado reconocido.

En este orden de cosas lo cierto es que esta institución viene absteniéndose de intervenir al objeto de cuestionar la valoración realizada y la aplicación del baremo correspondiente, considerando que carecemos de los medios y los conocimientos técnicos necesarios para ello, limitándonos a sugerir en estos casos la interposición de los recursos oportunos.

Además, por lo que se refiere al grado de discapacidad reconocido a la interesada, no contamos con el dictamen técnico-facultativo que nos permita conocer cuáles de sus padecimientos se han tenido en cuenta para determinar aquél y en qué medida incide cada uno en el porcentaje total, así como la puntuación que se haya otorgado en función de los factores sociales complementarios.

Lo que sí sabemos de acuerdo al grado de discapacidad declarado (52%), el cual se corresponde conforme a los criterios generales con la categoría o clase IV, es que las deficiencias permanentes que padece la interesada le ocasionan una discapacidad que se califica como grave, y que la horquilla porcentual que corresponde a dicha clase oscila entre el 50 % y el 70%.

En definitiva sólo 13 puntos porcentuales separan la valoración actual de la interesada de la que podría generar el derecho a percibir una pensión no contributiva por

razón de invalidez, y las limitaciones que ocasionan sus afectaciones se definen igualmente graves que las que pudieran dar lugar al 65% ansiado.

Vaya por delante nuestro conocimiento con relación a los parámetros generales de valoración que se contienen en el capítulo primero del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía; que no atienden al diagnóstico de la enfermedad sino a las consecuencias de la misma, y no descansan en el alcance de las deficiencias, sino en su incidencia sobre la capacidad para llevar a cabo las actividades de la vida diaria.

Ahora bien, la interesada en su comparecencia ante esta Institución ha alegado padecimientos de fibromialgia, trastorno distímico, pérdida de visión por quimioterapia y fundamentalmente proceso oncológico. Sólo en cuanto a este último adjunta informes clínicos, que resultan expresivos de su afectación por un tumor carcinoide de la válvula ileocecal, que precisó de una hemicolectomía derecha con anastomía ileotransversa. En definitiva esta patología determinó la resección del colon derecho del que actualmente carece, y trajo consigo la aparición de metástasis hepáticas.

Ciertamente el capítulo 11 de la norma antes citada que se dedica a la valoración de las neoplasias, también determina que el mal pronóstico de una enfermedad a medio o largo plazo no se acompaña necesariamente de un grado de discapacidad importante en el momento de la valoración, previéndose los momentos en los que puede procederse a la revisión.

Por las informaciones a las que hemos podido acceder sobre la naturaleza de la enfermedad oncológica de la interesada, sabemos que este tipo de tumores pueden tener una evolución lenta, incluso en los casos en que se detecten metástasis. De hecho la intervención de la interesada se practicó en el 2004 y las metástasis ya han sido tratadas en varias ocasiones con quimioembolización.

A pesar de ello sin embargo nos encontramos con que el proceso evolutivo de la enfermedad ha progresado y actualmente se encuentra en el estadio más elevado (estadio IV), cuando sus efectos son más severos, con la única perspectiva de un mayor agravamiento, todo ello al margen del resto de sus patologías.

Las reglas fijadas para la valoración de las neoplasias atienden a los diversos estadios de la evolución de la enfermedad y a la finalidad curativa o paliativa del tratamiento, corrigiéndose la menor valoración en los momentos iniciales con la posibilidad que conlleva la revisión. Ahora bien, los tiempos que hemos visto que presiden los procedimientos de revisión, y la reclamación de la interesada que incorpora esta queja resulta buena prueba de ello, no sólo no se ajustan a los plazos previstos, sino que superan lo que puede entenderse razonable, por lo que la capacidad de que las revisiones actúen de mecanismo corrector en estos casos simplemente desaparece.

Lo que queremos decir es que los plazos que están imperando en los reconocimientos y las revisiones no permiten ajustar el grado de discapacidad que afecta a los solicitantes desde un punto de vista temporal, por lo que es muy posible que por el tiempo que entraña el dictado de una nueva resolución de revisión del grado de la interesada, en el momento en que ésta incrementa su nivel de discapacidad en el estrecho

margen que precisa para alcanzar el 65%, y atendiendo a la situación actual de sus padecimientos, no pueda llegar a disfrutar del beneficio que se asigna a aquél.

Verdaderamente la disfunción que así se pone de manifiesto no afecta a la norma sino que deriva de su incumplimiento, ante lo cual reclamamos una aplicación interpretativa de aquélla que tenga en cuenta la realidad de la práctica administrativa.

Ya en el ámbito de la valoración de la dependencia, donde se están reproduciendo los mismos incumplimientos relativos a los plazos, acrecentándose la dificultad por la duplicidad de fases en el procedimiento y la intervención de distintas Administraciones, se ha aceptado por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social actuar en parte conforme a criterios que no sólo tienen en cuenta la estricta aplicación de los baremos en el momento de la valoración, sino también el pronóstico de la enfermedad. Así por ejemplo en una patología como la Esclerosis Lateral Amiotrófica con pronóstico fatal en un corto período de tiempo, ha coincidido con esta Institución en cuanto al reconocimiento de los grados de dependencia más elevados desde el principio, a fin de que los afectados cuenten con los medios previstos en la normativa vigente para ayudarles a recibir los cuidados que precisen.

De ahí que apartándonos de nuestra postura tradicional en estos casos, y con carácter excepcional, teniendo en cuenta el reconocimiento a la interesada de un nivel de discapacidad grave susceptible de alcanzar hasta un grado del 70% dentro de la clase IV prevista en el R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre, nos permitamos sugerir a la Administración que por el equipo de valoración se realice una aplicación de la norma que conjugue los criterios del baremo con la práctica administrativa comentada, caracterizada por la demora en la resolución de los procesos de revisión, al objeto de declarar a aquélla afecta de un grado de discapacidad del 65%.

No está de más recordar que la interesada subsiste en la actualidad con una pensión compensatoria de 180 euros por causa de su divorcio, y que si dicho estado económico impide vivir dignamente a cualquier persona, mucho menos puede resultar digno para quien padece un estado de salud de tanta gravedad.

De acuerdo al razonamiento expuesto y con fundamento en el art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, dirigimos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Sugerencia**:

“Que se revise la resolución recaída en el procedimiento de revisión de grado de discapacidad promovido por la interesada a efectos de que se le reconozca el 65% que resulta necesario, junto al resto de los requisitos establecidos, para el acceso a una prestación no contributiva de invalidez”.

Por la Administración se procedió a la revisión sugerida por esta Institución, resultando finalmente un grado revisado del 65% de discapacidad.

2. 3. Centros.

En el expediente de **queja 10/1683** la interesada nos planteaba la problemática que, a su juicio, afectaba a la salud física y mental de su hermano, discapacitado psíquico residente desde el año 2003 en una Residencia de Mayores.

Concretando las reclamantes dichas situaciones perjudiciales en las siguientes:

- El cuestionamiento por parte de la Dirección del Centro, del derecho de su hermano a ocupar plaza en el mismo.
- La desatención sanitaria del residente en el Centro, al no permitírsele que fuera atendido por la facultativa que lo había venido tratando en la Residencia hasta su traslado a planta distinta, o bien por el otro médico que visita en la Residencia, en lugar de imponerle el Médico de la Residencia, cuando existe una falta de sintonía e incluso recíproca antipatía entre usuario y médico, que lleva al primero a prescindir de las consultas.
- Y, finalmente, la imposibilidad, tras tantos años de residencia, de que su hermano disfrute de habitación de uso individual, en lugar de tener que compartirla con otro residente que, en opinión de las reclamantes, constituye una compañía inadecuada, tanto por la enfermedad mental que aquél padece como por sus nocivas costumbres, ya que fuma en la habitación compartida, presenta un insomnio nocturno que provoca su actividad incesante interrumpiendo el sueño de su hermano y manifiesta distintos hábitos de higiene personal diferentes a los de éste.

Incidencias todas ellas que, en palabras de las comparecientes, han venido siendo provocadas voluntaria y conscientemente por el equipo médico y directivo del Centro, con la única intención y finalidad de evitar la adaptación de su hermano a la vida de la Residencia y conseguir que la abandone.

Del informe referido, a su vez, se dio traslado a las promotoras del presente expediente de queja, que las formalizaron, restringiendo finalmente la pretensión motivadora de su queja, a la concretada en la necesidad de que su hermano, independientemente del uso individual o compartido de habitación, fuese separado de quien es su actual compañero desde hace años, puesto que, conociendo que cuenta con antecedentes psiquiátricos, refería encontrarse en una situación de *“terror incontrolable y angustia permanente”* derivada de las amenazas que aquél le profiere cuando no accede a darle dinero. A lo que debe añadirse el hábito de fumar del referido compañero, que perjudica y pone en riesgo la salud del hermano de las reclamantes.

Centrada en esta última cuestión la pretensión objeto de la presente queja, encontramos una falla insalvable en la problemática planteada. Y esta no es otra que la de la ausencia de constancia de la voluntad propia del residente e incluso la de si cuenta éste con facultades intelectivas y volitivas que le permitan emitir su parecer y deseo al respecto.

Efectivamente, la presente queja ha sido promovida por dos de las hermanas del residente, sin que en ningún momento se haya conocido la opinión del directamente afectado, puesto que, en realidad, ni las reclamantes ni la Directora informante refieren de forma clara, expresa e indubitada haber recabado de su hermano su parecer o sentir respecto de la polémica planteada. Posiblemente, las primeras, por entender que se encuentran en la obligación de defender los intereses que detectan en las necesidades de su hermano, al no tener esta capacidad intelectual para tomar dicha iniciativa por sí mismo. No constan ni conocemos, sin embargo, las razones de tal omisión por parte de la segunda.

Circunstancia que, en este punto concreto, no puede obviarse, dado que la pretensión a que finalmente ha quedado circunscrito el expediente (cambio de habitación en

la Residencia por situación de temor a su actual compañero y la condición de fumador en la habitación de éste), implica una voluntad expresada en ese sentido por el interesado, o al menos conocer la realidad que el mismo vive.

A estos efectos, la Orden de 21 de Junio de 2006, por la que se regula el Reglamento de Régimen Interior de los Centros Residenciales para Personas Mayores de Titularidad de la Junta de Andalucía, especifica en su artículo 15 (apartados 2 y 3) que el cambio de habitación, además de por criterios asistenciales, se llevará a cabo mediante acuerdo entre las partes; así como que en caso de conflicto entre las personas usuarias de una misma habitación, se procederá al cambio de habitación, previa decisión del equipo de profesionales del centro.

De conformidad con los anteriores mecanismos y posibilidades, es el residente quien debe solicitar, en caso de ser esta su voluntad, el cambio de habitación ante la Dirección del Centro, exponiendo las razones que justifican el referido cambio y adoptarse lo procedente “*mediante acuerdo*”. Por lo que resulta de la presente queja, es razonable que el residente funde su solicitud de cambio de habitación en la angustia o terror que pueda albergar respecto de su compañero, ya surja este estado de una situación objetiva (comportamientos y actitudes de aquél), ya tenga su origen en una percepción de tipo subjetivo con respecto al mismo, que le provoque tal estado de malestar. Esta solicitud deberá ser tramitada en la Residencia, pudiendo acordarse el cambio por acuerdo entre las partes, o directamente por el equipo de profesionales del centro, de apreciarse la existencia del conflicto referido.

En la apreciación de conflicto, debe incluirse, si se objetivara, la concurrencia de situaciones objetivamente perjudiciales para el residente, tales como las que puedan afectar a su salud física, ya que se afirma en la queja que el compañero de acostumbra a fumar en la habitación que ambos comparten. Lo que resulta contrario a la prohibición específicamente establecida para los centros residenciales de mayores o de personas con discapacidad por la Disposición Adicional Décima de la Ley 28/2005, de 26 de Diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, así como en los artículos 15.9 y 19.7, respectivamente, de la Orden de 21 de Junio de 2006, por la que se regula el Reglamento de Régimen Interior de los Centros Residenciales para Personas Mayores de Titularidad de la Junta de Andalucía.

Por lo que a la postura de la Dirección de la Residencia se refiere, llama la atención la afirmación que consta en su informe, cuando, refiriéndose a esta cuestión del cambio de habitación, dice que “*hasta la fecha no se ha producido en el centro la combinación de factores que promueva un nuevo cambio de habitación de...*”; sin que, en realidad, pueda extraerse de dicha expresión cuál es la causa que lo impide ni, en definitiva, cuáles son los factores que han de combinarse para la consecución efectiva del cambio. Lo que unido al resto del informe y escritos del expediente sugiere, como telón de fondo, la prevalencia de una situación de enfrentamiento y conflicto entre Dirección y equipo del centro y familiares del residente, ajena a sus intereses.

En otro orden de cosas, como se apuntaba en párrafos anteriores, la capacidad o incapacidad intelectual y volitiva del interno y, por ende, la posibilidad del planteamiento solvente o iniciativa por parte del mismo para solicitar el cambio de habitación, nos suscita dudas razonables. Estas surgen de la contradicción y discrepancia entre las opiniones vertidas por los emisores de los distintos informes obrantes en el expediente y con respecto

a los datos administrativos objetivos. Ya que, mientras el Secretario General de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad, en escrito destaca que el hermano es una persona afectada por una discapacidad intelectual importante (90% grado de discapacidad reconocido), dificultando dicha discapacidad que pueda prestar consentimiento por sí mismo y, al propio tiempo, la imposibilidad de suplir el mismo al no estar judicialmente incapacitado (añadiendo incluso que fue esta discapacidad psíquica la que motivó que no se le instruyera, en su momento, un expediente disciplinario por determinados hechos); la Dirección de la Residencia, en cambio, reconoce que presenta una discapacidad psíquica, pero reseña el esfuerzo del equipo técnico de hacerle participe en las decisiones que se adopten respecto de su vida, con objeto de que éste sea “consecuente y responsable de sus actos”: En el punto opuesto, el informe del Médico de la Residencia, expresa que “A pesar de tener una calificación de minusvalía de un 90% reconocida en septiembre de 1.985, esta valoración nunca ha sido compartida por el equipo técnico de este centro, como tampoco lo es por el equipo de valoración de la dependencia...”. A lo que añade que los psiquiatras que han examinado al residente no contemplan en el mismo ninguna patología psiquiátrica “y su déficit intelectual no condiciona su capacidad volitiva para discriminar la idoneidad de sus conductas y toma de decisiones”.

Las consideraciones expuestas llevan a esta Defensoría, tomando como criterio teleológico la protección última del residente, a efectuar a la Dirección de la Residencia de Mayores, la siguiente **Sugerencia**:

“Que promueva las actuaciones oportunas para conocer si concurren razones que aconsejen el cambio de habitación del residente, recabando para ello la opinión del mismo e investigando la posible concurrencia de razones que pudieran aconsejarlo en los términos referidos en la presente queja.

Que, conforme a lo que resulte de las actuaciones predichas, promueva los mecanismos que permitan acordar lo que resulte procedente”.

Por la Administración se adoptaron las medidas propuestas en nuestra Sugerencia.

En el expediente de **queja 10/3758** compareció la interesada en su calidad de residente en un centro de mayores de Málaga, al cual había accedido procedente de otro centro de titularidad de la Administración Autonómica en la provincia.

Nos decía entonces la interesada que cuando solicitó el traslado a Málaga desconocía que las condiciones climatológicas de la ciudad fueran a afectar tan negativamente a su estado de salud, dado su padecimiento de asma, de manera que a raíz de las crisis que comenzó a sufrir, nos daba cuenta de las numerosas ocasiones en las que solicitó plaza en otra residencia pública o concertada, de las provincias de Sevilla o Jaén. En este punto señalaba que los profesionales le advirtieron de la imposibilidad de proceder al traslado hasta que hubiera transcurrido un año desde su ingreso, dado que este último obedeció también a un traslado voluntario.

De esta manera cuando se cumplió un año de su acceso al centro malagueño, entendiéndose que desde entonces era lícita su pretensión, se promovieron diversas actuaciones de la Dirección, según manifestaciones de la reclamante, para llegar a obtener el traslado que necesitaba.

Así presentó solicitud de traslado en el registro de la residencia de mayores, y que la reiteró a finales del mismo mes, sin que la Dirección General de Personas Mayores, a la que las mismas iban dirigidas, se hubiera pronunciado al respecto a la fecha de formulación de la queja ante esta Institución.

Admitida la queja a trámite, el informe a la citada Dirección General nos indicó que la primera solicitud de traslado de la interesada que les constaba databa del 2009, cuando aquélla aún no llevaba un año en la residencia, motivándose la misma por causa de acercamiento familiar, inadaptación al centro, y ausencia de relación con los demás residentes, y que la segunda solicitud se recibió a mediados de 2010, mencionándose ya en esta oportunidad la afectación de la salud de la peticionaria, no constando sin embargo la tercera solicitud que se menciona por la misma.

Reconociendo su competencia para realizar los traslados interprovinciales, dicha Dirección General alude a que no pudo iniciar los trámites oportunos para acordar el traslado porque no contaba con la preceptiva acta de la comisión técnica de valoración del centro, especificando los motivos del traslado y pronunciándose sobre su idoneidad, la cual ha de ser remitida por el centro, junto con la solicitud, a la Delegación provincial, siendo esta última la encargada de elevar el expediente a la Dirección General para la resolución.

Por su parte el informe de la Dirección de la Residencia confirmó la noticia del fallecimiento de la interesada, acaecido en los primeros días de 2011, adjuntando copia el acta de la comisión técnica de valoración fechada en Diciembre de 2010, que se dice enviada en esa misma fecha a la citada Dirección General, junto a los informes médico y social.

Nos interesa clarificar un primer aspecto, que no es otro que la normativa reguladora de los traslados en centros de mayores, al objeto de comprobar cuáles son las prescripciones procedimentales establecidas en este punto y valorar su cumplimiento por parte de los organismos intervinientes.

En este sentido cabe resaltar que al tiempo en que la interesada formuló las solicitudes de traslado de centro, era el Decreto 28/90 de 6 de Febrero, el que establecía los parámetros normativos en relación con los ingresos y traslados en centros para la tercera edad. Con anterioridad esta norma también extendía su regulación a idénticos procedimientos relacionados con los centros de personas discapacitadas, pero fue sustituido en este cometido concreto por el Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, el cual vino a derogar el primero exclusivamente en lo que se refería a personas con discapacidad.

Con posterioridad ambos han sido expresamente derogados por el Decreto 388/2010 de 19 de Octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche, el cual en su disposición transitoria única determina su aplicación respecto de las personas que hubiesen adquirido la condición de usuarias de acuerdo con las normas anteriormente citadas.

Pues bien, si tenemos en cuenta el diseño procedimental que contiene el Decreto 28/90, de 6 de Febrero, para los traslados entre centros de mayores, apreciamos que el trámite se inicia con la solicitud del interesado o su representante legal realizada en el impreso oficial, a la que se debe acompañar la documentación justificativa que se determine, y presentar en las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y

Bienestar Social (que habrán de entenderse en lugar de las Gerencias Provinciales del desaparecido IASS), los centros de servicios sociales, y demás dependencias públicas acreditadas en la normativa de procedimiento administrativo.

Salvo circunstancias especiales debidamente acreditadas, es preciso que el solicitante haya permanecido al menos un año en el centro desde el que pide el traslado, tramitándose las solicitudes por orden de presentación, y valorándose conforme al baremo, culminando con resolución aprobatoria o denegatoria que debe comunicarse al peticionario, conformándose con las primeras las listas de reserva para el acceso a los centros, cuyas vacantes se irán cubriendo cuando se produzcan, por el orden de inclusión en las mismas.

Teniendo en cuenta, por tanto, el esquema teórico conforme al cual se debió proceder por parte de todos los implicados, nos encontramos en primer lugar con que la interesada alude a numerosas solicitudes de traslado, provinientes tanto de su propia iniciativa como de la actuación del centro, sin que las mismas, a tenor de los hechos relatados, tuvieran reflejo formal en el registro correspondiente hasta Junio de 2010.

Ciertamente a la Administración Autónoma le consta una solicitud de 2009, pero entonces ni había transcurrido el año, ni se mencionaban razones de salud.

Nos parece sin embargo que los hechos tal y como se mencionan lo que ponen de manifiesto es el desconocimiento por parte de los responsables del centro de mayores del procedimiento para tramitar los traslados. Llama primero la atención que se haga esperar a la interesada el transcurso de año desde su llegada al centro, y no se tuviera en cuenta la posibilidad de alegar y acreditar convenientemente el perjuicio para su salud, el cual sin duda podría tener cabida entre las circunstancias excepcionales que permiten eludir este requisito (art. 5.1 del Decreto 28/90 de 6 de Febrero).

Por otro lado, y con independencia de otro tipo de gestiones que desde el centro hubieran podido hacerse, también resulta extraño que la solicitud no se plantee formalmente hasta cuatro meses después de haberse cumplido el referido plazo del año. A mayor abundamiento no es sino desde que se recepciona la queja ante esta Institución y se solicita informe a la Dirección del centro de mayores, cuando se reúne la comisión técnica de valoración con el propósito de apoyar la solicitud de la interesada y se remite la documentación a los servicios centrales de la Consejería.

Ahora bien, por lo que a este aspecto se refiere, también habría que señalar que el procedimiento que hemos comentado brevemente más arriba, y que se regula en la norma ya aludida, en ningún momento refiere la necesidad de acompañar a la solicitud el acta de la comisión técnica de valoración, no figurando tampoco dicho cometido entre las funciones que a la misma atribuye el art. 13, ni resultando razonable entenderla incluida entre los documentos justificativos (art. 3 b) que deben ser aportados por el solicitante.

No en vano dicha exigencia de acompañamiento a la solicitud de un informe de la comisión técnica de valoración se introduce por medio del Decreto 388/2010, de 19 de Octubre, no pudiendo por tanto justificarse la inacción administrativa por dicho motivo en solicitudes de traslado instadas mucho antes.

Pero es que aunque dicho requisito hubiera sido establecido con anterioridad por medio de instrucciones de carácter interno, cabe preguntarse por qué dicha Dirección General se limitó a no actuar, y no requirió de subsanación al centro o a la propia

interesada, sino que dejó en suspenso el procedimiento sin llegar a resolver en ningún sentido, y por lo tanto sin hacer llegar a la interesada la correspondiente notificación.

En todo caso a raíz de la entrada en vigor del Decreto 388/2010, de 19 de Octubre (12 de Noviembre), también pudo acordarse el traslado provisional por causa de urgencia, tal y como permite su art. 13, si se consideraba que había un perjuicio cierto o peligro efectivo que afectara a la vida o la integridad física o psíquica de la residente.

En definitiva desconocemos las circunstancias en las que se produjo el fallecimiento de la interesada, y por ello no podríamos valorar en qué medida su permanencia en el centro malagueño y la afectación del clima para con su enfermedad tuvo incidencia en el mismo. Lo que sí parece claro es que el desconocimiento del procedimiento establecido, la falta de actitud proactiva y la ausencia total de coordinación entre el centro y esa Consejería a la hora de tramitar su solicitud de traslado entorpecieron el mismo y la mantuvieron en una situación perjudicial para su estado de salud durante más tiempo del que era preciso.

Lamentamos por otro lado que la propia operativa burocrática de esta Institución, que depende de la remisión de los informes por parte de los Organismos a los que se les requiere, tampoco haya permitido nuestra intervención en el plazo de tiempo que demandaban las circunstancias del caso, y que por tanto todos hayamos llegado tarde a tratar de solventar la problemática que la interesada planteaba.

A la vista de todo ello se formuló a la Dirección General de Personas Mayores así como a la Dirección del centro de mayores la siguiente **Recomendación**:

“Que se clarifique el procedimiento de traslados entre centros de mayores, sobre todo en relación con las solicitudes formuladas antes de la entrada en vigor del Decreto 388/2010, de 19 de octubre, y se revisen las instrucciones existentes o se impartan las oportunas para la coordinación de las actuaciones de los centros y los órganos encargados de la tramitación y resolución de los expedientes”.

Por la Dirección General de Mayores se contesta no aceptando la Recomendación al entender que la regulación abordada en el citado Decreto resulta norma suficiente para la resolución de los supuestos de traslados planteados por los usuarios de estos centros.

2. 4. Movilidad.

Entre las distintas modalidades de ayudas a favor de las personas mayores y/o discapacitados se encuentran las correspondientes al transporte colectivo urbano, por vía del bonobús reconocido a los portadores de la tarjeta de Tercera Edad y la correspondiente a las plazas de aparcamiento público a favor de los poseedores de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida.

Así, respecto al primero de los supuestos, esta Institución procedió a la apertura de la **queja 09/2062, queja 10/1242, queja 10/1664 y queja 10/2508** a instancia de diversos afectados que mostraban su disconformidad con la medida adoptada por el Consistorio, consistente en restringir la gratuidad del bonobús a las personas mayores que, individualmente consideradas, no superasen determinado nivel de rentas mensuales brutas.

A cuyo efecto, en Diciembre de 2008 se acordó por el Pleno del Ayuntamiento, la limitación de la “*Tarjeta de la Tercera Edad*” a los mayores de sesenta y cinco años empadronados en Sevilla, cuyos ingresos brutos mensuales no superen la suma de mil quinientos euros; con efecto desde el 1 de Marzo de 2009.

Los interesados son personas residenciadas en la tradicionalmente denominada “*tercera edad*” (personas mayores, en la terminología oficial actual), que comparecieron ante esta Defensoría para exponer la situación cercenadora de sus derechos sociales y económicos, que les sobrevenía como consecuencia de la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Sevilla, en materia de transporte público municipal de dicho colectivo.

Exponían coincidentemente los reclamantes, su rechazo a que el Consistorio pudiese llevar a efecto la decisión de privar a las personas mayores, perceptoras o no de pensión, del beneficio que hasta ese momento venían disfrutando, cual es el de poder hacer un uso gratuito del transporte público municipal sevillano (autobuses), con independencia de su nivel de ingresos o rentas.

En apoyo de su postura, argüían argumentos diversos, que se resumen en los siguientes:

- En primer lugar, aludían al lapso temporal de reconocimiento individual del derecho, por cuanto cada tarjeta expedida a su titular, consignó un concreto período de vigencia o validez desde su concesión. Lo que, a su juicio, obligaba al Consistorio a respetar, como mínimo imprescindible, el tiempo de validez prefijado en la tarjeta de cada usuario beneficiario, con independencia de las medidas restrictivas o de supresión del beneficio que, en lo sucesivo, pudieran adoptarse respecto a los nuevos beneficiarios, o respecto de los preexistentes, una vez cumplido el tiempo de vigor de cada título habilitador.

- Respecto del contenido concreto de la decisión limitativa, -en cuya virtud el uso gratuito del bonobús se circunscribe a los mayores cuyos ingresos brutos mensuales, individualmente considerados, sean iguales o inferiores a mil quinientos euros-, reprocharon los afectados la inadaptación de la regla a la situación familiar concreta de cada usuario y las cargas que de la misma se derivan. Ya que, expresaban, se producen situaciones de agravio comparativo entre quienes quedan excluidos del beneficio por percibir rentas o ingresos superiores a la citada cuantía, teniendo sin embargo a cargo un cónyuge u otro familiar no perceptor de rentas y aquellas unidades familiares cuyos miembros, por separado, pudieran percibir rentas que por no exceder del límite prefijado, en consecuencia, resultarían beneficiarios de la exención de pago del transporte, contando en realidad con mayor capacidad económica que los primeros.

- En tercer lugar, se argumentaba que, en la mayoría de los casos, la privación del beneficio en cuestión resulta injusta, al discriminar por motivos económicos a un sector de la población, necesitado, como ningún otro, de medios que faciliten su movilidad, autonomía e independencia, por padecer patologías limitativas, en una fase de su vida en la que sus recursos económicos quedaban linealmente reducidos a las prestaciones del sistema social que a cada cual correspondieran.

- Desde un punto de vista protector de la intimidad, expresaban los reclamantes que la vinculación a criterios económicos en la concesión de la “*Tarjeta de la 3ª Edad*”, exponía a los mayores de sesenta y cinco años excluidos de su titularidad frente a sus conciudadanos, al ser revelador de su nivel de rentas, para lo que bastaba con observar el

tipo de título del que el usuario se valía en el transporte público. Lo que, además de infringir el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales, pudiera señalarlos como víctimas potenciales de actos malintencionados.

- Aludiendo al entorno más cercano, se hacía referencia a beneficios reconocidos por otras Administraciones, como la bonificación del cincuenta por ciento en el precio de los transportes interurbanos que a sus titulares garantiza la tarjeta "*andalucía junta sesenta y cinco*"; así como a similares beneficios en los medios de transporte gestionados por la Red Nacional de Ferrocarril de España (RENFE).

- Y, por último, lamentaban los comparecientes que la mala gestión municipal del transporte urbano pretenda ser solventada a costa del bolsillo de un colectivo minoritario, que en modo alguno es la causa de su situación financiera ni va a ser la solución a la misma. Restricción que consideran particularmente reprochable en un tiempo de crisis como el que vivimos, cuyas consecuencias siempre se ceban con los grupos de población más débiles.

Vista la postura de los interesados, esta Defensoría requirió la emisión de informe al Ayuntamiento de Sevilla, que lo evacuó en el sentido de justificar la adopción de la medida en la necesidad de "*introducir un criterio social y solidario en el gasto de los recursos públicos, favoreciendo preferentemente a quienes mas lo necesitan, en este caso las personas mayores de 65 años con ingresos medios o bajos*"; añadiendo que, por lo demás, la limitación a la gratuidad de las Tarjetas en cuestión, es una práctica existente, con variaciones en sus condiciones, en todas las ciudades, para lo que adjuntaba, a título ejemplificativo, información de los requisitos, condiciones y modalidades vigentes en Madrid, Barcelona, Valencia, Málaga y Zaragoza.

En un segundo informe ampliatorio a instancia de esta Institución, se concluía desconocer la repercusión económica que la medida tendría en los resultados de la empresa de transporte urbano municipal, al no poder determinarse el uso que del medio hacían los beneficiarios excluidos del título (entre 18 y 20 mil personas), ni, en consecuencia, la utilización que harían en lo sucesivo.

Asimismo, dicho informe ampliatorio, adjuntaba el documento rubricado "*Informe de la Dirección sobre Tarifas 2009*", en el que, una vez analizada la situación vigente y la previsión de costes, se determinan las tarifas que regirán las líneas de TUSAM en el año 2009. A efectos de actualización de tarifas, el documento en cuestión toma en consideración el hecho de que la empresa municipal, a pesar de ser una de las que cuenta con mayor ratio de viajeros por habitante y costes de explotación inferiores a la media, es deficitaria a causa de que sus tarifas son tan bajas que el precio del billete no cubre siquiera la mitad del coste del servicio, siendo, en conclusión esta razón la que provoca que sus ingresos sean insuficientes para la cobertura de los costes, entre los que se incluye la renovación de la flota para la mejora tecnológica y de protección del medio ambiente.

Para remediar la problemática planteada por la disparidad entre los costes de explotación y el precio del billete, se determina incrementar los ingresos propios mediante la fijación de una tarifa que compense o reduzca la diferencia entre costes e ingresos de explotación. Para lo que se examinan las tarifas de cada una de las categorías de los títulos de viaje, llegando a la conclusión de que las nuevas tarifas incrementadas, siguen siendo las más baratas de entre las aplicadas en otras grandes ciudades; y que la gratuidad de la tarjeta para los mayores de 65 años no puede mantenerse, ya que, como sucede

comparativamente en el sector, para otorgar “*verdaderamente un carácter social a la bonificación frente a una aplicación meramente por razón de edad*”, la bonificación ha de ir vinculada al cumplimiento de determinados requisitos de renta mínima.

Queda fuera de toda duda el deber de prestación que, en materia de transporte colectivo urbano de viajeros, corresponde al Ayuntamiento de Sevilla y, dentro del mismo al Pleno de la Corporación (en materia de fijación de precios), conforme a los artículos 25.2.II y 26.1.d) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que incluye la potestad del establecimiento o modificación de los precios públicos aplicables por la prestación del referido servicio de su competencia, a tenor de los artículos 41 y 47.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. En este sentido hay que matizar que, aunque el resultado sea el mismo, la atribución competencial del Consistorio en materia de precios públicos como el que examinamos, no resulta del artículo 117.1 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres 16/1987, de 30 de Julio, que se cita en el documento anexo al segundo informe, ya que el referido precepto fue declarado inconstitucional y, por tanto, nulo, por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 118/1996, de 27 de Junio.

Por su parte, en cuanto a su cuantía, el artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, preceptúa que «El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada». Reconociendo su apartado segundo la facultad de fijar precios públicos por debajo de dicho límite mínimo cuando existan, entre otras, razones sociales que lo aconsejen.

Pues bien, partiendo de dichas bases normativas, la gratuidad de la “*Tarjeta de la Tercera Edad*” que, sin distinción, se reconocía hasta el 1 de Marzo de 2009 a los mayores de sesenta y cinco años empadronados en Sevilla, tenía su fundamento en el referido criterio de carácter social.

No puede decirse lo mismo, en cambio, de las tarifas que sucesivamente viene aprobando el Pleno de la Corporación, por cuanto, como en el informe para 2009 se reconocía, su importe es tan bajo que el precio del billete ni siquiera cubre la mitad del coste del servicio. Ello implica que se incumpla la regla de mínimos del artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004.

Este dato nos parece relevante, ya que la inobservancia de la norma, en beneficio indiscriminado de todos y cada uno de los usuarios del servicio del transporte colectivo urbano de viajeros, reduce el margen de maniobrabilidad disponible para que, por razones sociales, pueda darse mayor virtualidad a la facultad del apartado segundo del artículo 44, rebajando el precio por debajo de su límite mínimo, ya que si éste no es respetado en caso alguno, no puede darse una explotación económicamente viable del servicio que permita tomar en consideración las circunstancias especiales de determinados colectivos que precisan hacer uso del mismo y que éste se les facilite, ya no sólo por razones de índole económica, sino de capacidades físicas, como es el caso de las personas mayores o tercera edad.

De este modo, llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento de Sevilla está subvencionando o bonificando “*de facto*”, sin exigencia de requisito alguno, ni de edad ni económico ni incluso de empadronamiento en Sevilla, a todos y cada uno de los usuarios, ordinarios o eventuales, del servicio colectivo de transporte urbano municipal. Razón por la

cual, el déficit en los ingresos obtenidos por la prestación del servicio en estos términos, determina la adopción de la medida contra la que los reclamantes en las quejas que examinamos se alzan. Mientras que, en cambio, el aumento de las tarifas acordadas para los restantes títulos de viaje mantiene su bonificación material, al adoptarse un aumento de sus precios respectivos que resulta ineficaz para reducir la diferencia real entre costes e ingresos de explotación, por cuanto, como el Ayuntamiento reconoce, para que ello se consiguiese habría que doblar el precio vigente o minimizar los costes de explotación, o incluso ambas cosas a la vez, en la proporción que el equilibrio financiero requiera.

No propugna esta Defensoría con el anterior razonamiento, por no ser ni el objeto de las quejas ni materia de su competencia, un incremento de los precios en cuestión que asegure el equilibrio mínimo a que se refiere el artículo 44.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004; equilibrio presupuestario al que, por otro lado, sería posible tender igualmente mediante un reajuste de la política de reducción del gasto en la empresa pública TUSSAM. Pero sí, en cualquier caso, estimamos necesario que se ejerza la competencia municipal en un sentido que reserve a la facultad del apartado segundo del citado artículo 44, el justo espacio que merece, aplicándola de forma efectiva y equitativa. De otro modo, no se estaría respetando en la práctica el criterio social y solidario que corresponde al gasto y distribución de los recursos públicos, en el sentido que el Consistorio propugna.

Entre los argumentos aducidos por los reclamantes en línea con el referido criterio social, es cierto que la Junta de Andalucía reconoce a todos los mayores de 65 años, sin distinción, la denominada tarjeta "*andalucía junta sesenta y cinco*"; que bonifica a su titular con el cincuenta por ciento del precio del billete de los viajes interurbanos que, teniendo origen y destino en Andalucía, se realicen en los transportes públicos regulares de viajeros por carretera (Orden de 31 de Julio de 2001 de la Consejería de Asuntos Sociales, hoy para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía).

También la Red Nacional de Ferrocarriles de España (RENFE), a través de la "*Tarjeta Dorada*", aplica descuentos entre el 25% y el 40% a los mayores de 60 años, sin consideración a otro criterio que no sea el cronológico puro, es decir, el de la edad del usuario.

Esta Defensoría ha de decir, no obstante, que ha examinado las limitaciones relativas a la gratuidad que rigen en otras ciudades, llegando a la conclusión de que, si bien es cierto que por regla general se establecen en ellas graduaciones en función de las cargas familiares del solicitante (estimación esta que los reclamantes lamentan que el Ayuntamiento de Sevilla no haya tomado en consideración), sin embargo, no lo es menos que, comparativamente, es en aquéllos otros municipios inferior el límite o nivel de rentas para el acceso a la gratuidad o a la bonificación. Tampoco faltan ciudades en que rige una importante bonificación (precio fijo mensual o anual del bonobús) para todo ciudadano que supere la edad de sesenta y cinco años, con independencia de su nivel de ingresos.

Sin embargo, cualesquiera que sean los requisitos que determinan el establecimiento de uno u otro sistema en otros municipios, las circunstancias que han concurrido en nuestra ciudad y el estado de cosas actual, dan un alcance especial a esta cuestión, a saber:

- El número de años en que ha estado vigente este beneficio social antes de su restricción (uno de los reclamantes refiere venirlo disfrutando desde el año 2001, es decir, desde hace una década).

- El hecho de que las tarjetas se expidieran con un plazo de vigencia plurianual que no ha sido respetado por la medida restrictiva, aplicada de plano y sin transición, frustrando con ello las expectativas generadas a sus titulares, que en modo alguno esperaban perder el derecho sin agotar al menos el período de disfrute con el que creían contar.

- La reordenación de las vías públicas que impide el acceso de vehículos privados a toda la zona del centro, fomentando por la vía forzosa el uso del transporte público colectivo, ya sea para llegar a dicho sector, ya para salir de él. Lo que, dada su edad, por naturales razones de capacidad física, incrementadas por previsibles limitaciones degenerativas, supone la obligación de los mayores de valerse de los autobuses municipales en determinados desplazamientos o renunciar a estos.

- La crisis económica que merma la capacidad y suficiencia económica, especialmente, de quienes dependen de sus pensiones públicas. No en vano el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de Mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, ha acordado la suspensión de la revalorización de las pensiones del sistema público de Seguridad Social de carácter contributivo, reduciendo con ello el poder adquisitivo de los preceptores de pensiones.

Desconoce esta Defensoría si, dado el tiempo transcurrido desde que se materializara la medida acordada en la Ordenanza reguladora de los precios públicos del Ayuntamiento de Sevilla en su sesión plenaria de 31 de Octubre de 2008, la empresa pública TUSSAM ha conseguido, como efecto directo y tangible de la misma, resolver las dificultades económicas que la afectaban.

En caso negativo, es decir, si privar de la gratuidad de la tarjeta a los mayores de 65 años cuyos ingresos superen los 1.500 euros mensuales, que hasta entonces la disfrutaban, no ha repercutido de forma ostensible en los resultados de la explotación del servicio público de transporte, resulta aconsejable el replanteamiento de la misma.

A la vista de todo ello se formuló al Ayuntamiento de Sevilla la siguiente **Sugerencia:**

“Que por esa Corporación se aborde el estudio económico financiero de viabilidad de la empresa pública TUSSAM y su política de precios públicos, y, conforme a su resultado, se reexamine la Ordenanza reguladora de los precios públicos del transporte colectivo urbano, en lo tocante a los aplicables a los usuarios mayores de sesenta y cinco años.

Que si como resultado de lo anterior, en lugar de la gratuidad general, se hiciese preciso establecer un umbral económico para acogerse a la exención total o parcial de pago en el título de transporte colectivo urbano municipal en favor de dicho colectivo, en la fijación de dicho límite, a efectos de computar el nivel de ingresos, se introduzcan factores de corrección en consideración a las cargas familiares.”

Por las informaciones aparecidas en los medios de comunicación así como por la contestación de la Corporación de elaborar una nueva propuesta de tarifas para 2012, en la que aún están pendientes de concretar los criterios (así como la toma en consideración de las condiciones familiares en orden al establecimiento de bonificaciones o gratuidad), procedimos a dar por concluidas las actuaciones, en espera de la aprobación definitiva sobre dicha ordenanza.

Respecto al segundo de los supuestos planteados en el encabezamiento de este apartado, destacamos el expediente de **queja 10/4317**, en la que el reclamante nos planteó que habiéndole sido denegada por la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida mediante Resolución de 14 de Septiembre de 2009, el siguiente día cumplimentó instancia normalizada del Ayuntamiento de la localidad, a la que acompañó copia de la resolución denegatoria y certificado de minusvalía, dirigida a exponer ante la Delegación de Igualdad su disconformidad con la antedicha denegación, solicitando su concesión por la vía de la rectificación de la decisión adoptada.

La instancia en cuestión fue presentada por el interesado en el Registro General del Ayuntamiento y reiterada la solicitud inicial, interesando una respuesta, el siguiente día 3 de Noviembre del año 2009.

No produciéndose actuación alguna, el reclamante acudió finalmente a esta Institución, promoviendo la presente queja, en la que denunciaba la omisión en que había incurrido el Consistorio, al considerar que, por una parte, incumplía su deber de darle al escrito presentado el curso correspondiente, mediante su remisión a la Administración destinataria del mismo, impidiendo con ello que su solicitud fuera resuelta por el órgano competente y, por otro lado, infringía su obligación de hacer saber y notificar en forma al solicitante las razones que impedían dicho traslado, para que, en su caso, pudiera accionar contra el mismo.

Expresó en dicho informe la Administración municipal reclamada que, dada la finalidad pretendida con su instancia por el solicitante, -cual es la rectificación de la resolución denegatoria de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida-, los Servicios Sociales municipales no pueden dar curso a la misma por dos razones:

- En primer lugar, por un motivo de forma, consistente en que el interesado no ha formalizado su petición "a través de la solicitud pertinente para ello".

- Y, en segundo lugar, por consideraciones asimismo formales que inciden en el fondo del asunto, que se concretan en que el reclamante no acompaña a su instancia "la documentación médica necesaria para dar trámite a dicha petición", lo que necesariamente producirá la desestimación de su solicitud, al no acreditar el requisito de "movilidad reducida".

Ambos motivos son los que, en opinión del Consistorio, hacen imposible dar curso a la pretensión del solicitante, una vez establecido contacto telefónico con éste sin que se aviniera a cumplir ambos trámites en la forma específica apuntada, dado que nunca llegó a hacerlo.

Efectivamente, el reclamante, en sus alegaciones finales al informe recibido, reitera el argumento de que el Ayuntamiento está obligado a dar traslado de su solicitud a la Delegación de Igualdad para que sea dicha Administración la que decida lo pertinente, o, en otro caso, a comunicarle por escrito las razones por las que no van a dar al escrito el curso legal, además de considerar que el requisito de forma está cumplido mediante la presentación de la instancia comprensiva de su pretensión y que el fondo de su petición está acreditado con el certificado de su discapacidad.

Delimitado el debate en los términos expresados en el punto anterior, la cuestión en litigio queda reducida a determinar si, como sostiene el reclamante, el Consistorio, en este caso, es un simple intermediario, “*nuncius*” o mensajero, incompetente en tal concepto para examinar y calificar el escrito presentado en su Registro General, ni en cuanto a su forma ni en cuanto a su fondo, debiendo limitarse a darle el curso que le corresponda, mediante su remisión a la Administración destinataria el mismo, competente para conocer y resolver sobre la petición planteada; o, por el contrario, como mantiene el Ayuntamiento, está el receptor de la instancia facultado para practicar este juicio de valor previo de su forma y contenido, impidiendo, en caso de apreciar defectos en uno y/u otro, que la solicitud, por defectuosa, llegue a poder y conocimiento de la Administración destinataria. Y, en este último caso, arrogada esta facultad por el titular del Registro en que la instancia se presentó, si el Consistorio cumplió con expresar las causas impositivas verbalmente al reclamante, o debió notificarle por escrito las razones oportunas.

- Sobre los registros de documentos dirigidos a la Administración:

El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determina la obligación que compete a los órganos administrativos de llevar un registro general, en el que cause asiento todo escrito o comunicación presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. A lo que añade que una vez «concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas».

En consonancia con ello, el mismo precepto contempla en su apartado cuarto los medios reconocidos a los ciudadanos para dirigir solicitudes, escritos y comunicaciones a los órganos de las Administraciones públicas, entre los que se señala la admisibilidad de la presentación tanto en los registros de los órganos administrativos a que aquellos se dirijan -artículo 38.4.a)-, como en los registros de cualquier otro órgano administrativo de la misma o diferente Administración, incluidos los de las entidades integrantes de la Administración Local cuando, en este caso, existiere convenio al respecto –artículo 38.4.b)-.

Se revela, por ello, como indiscutible, que el reclamante utilizó un modelo de instancia de los disponibles en el Ayuntamiento de Tomares, sirviéndose de su Registro General, conforme faculta el artículo 38.4.b) de la Ley 30/1992, para presentar en el mismo un escrito dirigido a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, cuyo contenido ya ha sido mencionado.

Conforme al artículo 82.2 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, «los registros generales de los Ayuntamientos

actuarán como registros de entrada para la recepción de documentos dirigidos a la Administración de la Junta de Andalucía».

- Sobre la competencia administrativa en materia de procedimiento dirigido a la concesión o denegación de la Tarjeta de Aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida:

En desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, establece que la Administración de la Junta de Andalucía proporcionará a las personas con movilidad reducida una tarjeta que permita estacionar en los aparcamientos reservados, correspondiendo regular el procedimiento para su concesión a la Consejería competente en materia de integración social de las personas con discapacidad.

Atribución competencial ésta en cuya virtud, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, dictó la Orden de 10 de Marzo de 2010 (en vigor desde el 29 de Junio de 2010, que derogó la anterior de 18 de Enero de 2002), por la que se aprueba el modelo y procedimiento de concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida.

Desde el punto de vista procedimental formal, por lo que al lugar y forma de presentación de la solicitud de la mencionada tarjeta se refiere, el artículo 7.1 de la Orden de 10 de Marzo de 2010 (como lo hacía el artículo 4.2 de la Orden de 2002), en consonancia con la ley general administrativa, especifica que deberá presentarse preferentemente en los Registros de la Administración competente de Igualdad (Delegaciones Provinciales o Centros de Valoración y Orientación adscritos a las mismas), sin perjuicio de lo que determina el artículo 38.4 de la Ley 30/1992. Y desde la perspectiva sustantiva o de fondo, atribuye asimismo a la citada Administración, la facultad para calificar la corrección o insuficiencia de la solicitud formulada, con sus consecuencias correspondientes, y pronunciarse sobre la concesión o denegación de la tarjeta (artículos 8 y 9 de la Orden de 2010).

Quiere ello decir que, cualquiera que sea el medio de presentación de la solicitud de entre los legalmente previstos, la destinataria de la misma siempre ha de ser de forma exclusiva la Administración de Igualdad, como competente para resolver y pronunciarse sobre la petición. Lo que permite llegar a la conclusión de que el reclamante, al presentar su solicitud o instancia, no iniciaba procedimiento alguno que se encontrara incluido en el seno de las competencias municipales, ni entablaba por ello una comunicación directa con el Ayuntamiento ni con ninguna de sus dependencias o servicios, limitándose a utilizar su Registro General como mensajero o instrumento para el traslado a la Administración destinataria.

Sobre esta premisa, ¿es posible que el Consistorio practicase actuación distinta a la de cursar sin dilación a la Delegación de Igualdad, el escrito recibido a través de su Registro General?

La respuesta, conforme a la vigente Orden de 10 de Marzo de 2010 ha de ser negativa, debiendo el Ayuntamiento haber cursado a la destinataria competente la instancia del reclamante.

Cierto es, sin embargo, que en el momento en que el interesado presentó su instancia en Septiembre de 2009, la normativa en vigor era la Orden de 18 de Enero de 2002, cuyo artículo 7 regulaba la colaboración de los Ayuntamientos acordada en virtud de convenio, por la que los Consistorios con los que se hubiera suscrito, quedaban facultados para resolver sobre la concesión de la tarjeta de aparcamiento. No nos consta, al no haber el Consistorio hecho valer esta facultad en su informe, si por el titular de la Dirección Gerencia del extinto Instituto Andaluz de Servicios Sociales se había suscrito el correspondiente convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Tomares, que atribuyese a éste facultades de resolución en los términos citados. Si bien, tampoco resulta indiscutible que la instancia del reclamante pudiera ser considerada como una nueva solicitud de concesión de la tarjeta que le acababa de ser denegada, iniciando un nuevo procedimiento, ya que en el escrito lo que el interesado solicita es la rectificación de la Resolución denegatoria de 14 de Septiembre de 2009 que, lógicamente, acuerde en sentido inverso su concesión.

- Sobre el procedimiento de concesión de la Tarjeta:

El procedimiento administrativo para la concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, es de los que han de iniciarse siempre a solicitud de la persona interesada (artículo 6.1 de la Orden de 2010 y 4.1 de la de 2002, en consonancia con el artículo 68 de la Ley 30/1992).

Además, esta solicitud de iniciación, conforme establecen los referidos preceptos, ha de ajustarse al modelo que figura como Anexo 2 en cada una de dichas Órdenes, establecido por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (anteriormente de Asuntos sociales), en uso de la facultad/deber que previene el artículo 70.4 de la Ley 30/1992: «Las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes cuando se trate de procedimientos que impliquen la resolución numerosa de una serie de procedimientos. Los modelos mencionados estarán a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas. Los solicitantes podrán acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del modelo, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan».

La única diferencia relevante que contempla la Orden de 2010 respecto de la de 2002, es la eliminación para el solicitante de la obligación de aportar documentación complementaria junto con la solicitud, con la finalidad de agilizar los trámites administrativos del procedimiento de concesión.

Con lo que, en el caso de estar solicitando “*ex novo*” la concesión, podría ocurrir que el reclamante hubiera presentado una solicitud defectuosa, al no formalizarla en el modelo normalizado normativamente establecido, ni acompañarla de la documentación preceptiva exigida por la Orden de 2002 aún vigente. Extremo éste que, reiteramos, no podemos aseverar, puesto que el interesado, en realidad, pide en su instancia que se rectifique la Resolución denegatoria de la tarjeta de septiembre de 2009, que resolvía su solicitud de 2008. De donde parece extraerse que, en realidad, no estaba iniciando una nueva solicitud, sino instando la modificación de la resolución denegatoria, por vía de revisión o de recurso. No en vano, su solicitud (de Septiembre de 2009) es prácticamente simultánea a la notificación de la resolución en cuestión y tampoco en el expediente de queja que resolvemos, ha expresado pretensión distinta.

De cualquier forma, la interpretación del escrito, previos las actuaciones que procedan, corresponde a la Administración competente para su tramitación y resolución, que nunca ha podido pronunciarse sobre una solicitud que no ha tenido entrada en ninguna de sus dependencias.

Por otra parte, los defectos en que pudiera haber incurrido la solicitud del reclamante, no pueden dar lugar, como ha ocurrido en el asunto que nos ocupa, a la paralización definitiva y “*sine die*” del procedimiento instado o de la pretensión ejercitada, privándole de todos sus derechos, ni limitarse la Administración a entablar comunicación verbal con aquel dirigida a indicarle los defectos que ha de corregir y, no procediendo el reclamante conforme a ello, abstenerse el Ayuntamiento, simple y llanamente, de dar curso a la solicitud. Antes al contrario, la ley común administrativa, entre las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, expresamente regula el trámite de subsanación y mejora de la solicitud, en el apartado primero del artículo 71, en los siguientes términos literales: «Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42».

Requerimiento al interesado que debe realizarse en los términos de los artículos 58.1 y 59.1 de la Ley 30/1992, notificándose al mismo por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción, fecha, identidad y contenido del acto notificado.

Hasta la fecha, el Ayuntamiento no ha dictado resolución que permita al interesado hacer valer sus derechos combatiendo las razones de la paralización del procedimiento; persistiendo en obstruir el curso legal del escrito presentado por el solicitante, sin que pare ello sea excusa un posible defecto de forma, que en ningún caso obsta a que se dé al escrito el curso legal correspondiente (remisión a la Administración competente), o se actúe conforme al artículo 71.1 y la obligación legal de resolver del artículo 42 de la Ley 30/1992. Máxime cuando de estimarse competente el Consistorio y entendiendo éste que el escrito contiene una nueva solicitud, la Orden de 2002 previene incluso en su artículo 5.2 que, transcurrido el plazo de tres meses establecido para resolver sin que la oportuna resolución haya sido dictada y notificada, la solicitud deberá entenderse estimada.

Consecuencia esta última que no consideramos aplicable en el presente caso, precisamente porque el escrito del solicitante no ha llegado a conocimiento formal de la Administración competente para resolver, que, no constando otra cosa, es la Delegación de Igualdad.

Las consideraciones expuestas llevan a esta Defensoría, a efectuar al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

“Que proceda a dar traslado de la instancia presentada en el Registro General del Consistorio por el interesado a la Administración de Igualdad competente de la Junta de Andalucía, para su tramitación y calificación de su contenido y pretensión real por la destinataria, haciendo constar la urgencia de su resolución dada la demora desde la fecha de su formalización.”

Que en el caso de existir convenio para que ese Ayuntamiento pueda arrogarse las facultades descritas en el apartado anterior, dicte resolución expresa en el sentido que conforme a derecho estime y la notifique en legal forma al reclamante.”

Por el Ayuntamiento se procede al traslado de la instancia al órgano competente, asumiendo la recomendación dada por esta resolución.

2. 5. Ayudas.

Cada una de las convocatorias anuales de subvenciones y ayudas promovidas por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social suele implicar a un elevado número de solicitantes que, ante el filtro que supone el establecimiento de unos determinados criterios y baremos, así como la limitación de los créditos presupuestarios, da lugar a que buena parte del colectivo que acude a éstas vea denegada la ayuda o subvención a pesar de reunir los requisitos para su obtención, aquéllos que quedan situados por debajo de los umbrales establecidos por las comisiones de valoración.

Valga como ejemplo de lo dicho el expediente de **queja 10/6518**, en la que el interesado nos exponía su disconformidad con la resolución de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, que desestimó su solicitud de subvención para la compra de unas gafas, conforme a la convocatoria anual de la Consejería correspondiente al ejercicio 2010.

Exponía el interesado que percibe una pensión mensual inferior a 300 euros, y que vive de alquiler con sus padres, que son mayores y al igual que él han sido reconocidos como discapacitados. Considera que la resolución aludida es injusta, puesto que nunca ha recibido una ayuda de este tipo, y entiende que sus circunstancias económicas, personales y sociales no se han baremado adecuadamente, solicitando a este respecto acceder a los criterios que se contienen en el baremo y la forma en que se han tenido en cuenta dichos criterios en su caso para otorgarle la puntuación que ha recibido.

El informe administrativo indica que las subvenciones se otorgan en virtud de un proceso de concurrencia competitiva, puesto que existe un presupuesto fijo que es el que se va a repartir entre las solicitudes que alcancen una mayor puntuación conforme al baremo establecido. En este sentido la subvención solicitada por el interesado se denegó porque tras la aplicación de baremo su solicitud obtuvo 41 puntos, mientras que el mínimo para resultar beneficiario de aquélla ascendió a 46.

Ciertamente el argumento del interesado sobre la contradicción existente entre la denegación de la ayuda por un lado, y la reunión de los requisitos para ella por otro, no se sostiene, puesto que una cosa es que quien solicita la ayuda reúna las condiciones que se requieren en la convocatoria (específicamente no tener una renta per cápita superior familiar superior al salario mínimo interprofesional); y otra bien distinta es que alcance la puntuación suficiente para tener derecho a la misma.

En este orden de cosas el interesado ha manifestado reiteradamente ante esta Institución su desconfianza respecto al procedimiento de concesión, que se asienta fundamentalmente en la falta de conocimiento de la manera en que los criterios de baremación se han tenido en cuenta en su caso.

Estimamos que esta es la información que significativamente ha interesado al reclamante de parte de esa Delegación Provincial y que en ningún momento ha recibido: “yo lo que quiero saber es en qué se han basado para realizar la baremación de los 41 puntos, y que me lo expliquen”.

Con independencia de que el interesado pueda o no conocer los criterios que se recogen en el anexo 9 de la convocatoria, y partiendo de que en su opinión la información proporcionada por personal de esa Delegación es bastante incompleta, nos parece que en tanto que interesado en el procedimiento tiene derecho a obtener copia de los documentos incorporados al mismo, entre los que figura la hoja de baremación correspondiente a su solicitud, con la indicación de la puntuación asignada en función de cada apartado del baremo (Art. 35 a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común).

Dado que nos parece que dando cumplimiento a este derecho el promotor de esta queja vería resueltas las dudas que viene albergando sobre este particular, formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que se envíe copia al interesado del informe de baremación correspondiente a su solicitud de subvención individual para la adquisición de gafas, correspondiente a la convocatoria anual de 2010, y se le explique la puntuación asignada por cada uno de sus apartados”.

Por la Administración se acepta la Recomendación dando completa información al interesado sobre los extremos pretendidos por este.

2. 6. Drogodependencia y adicciones.

El escenario de las drogas en nuestro país presenta una evolución incierta unida a nuevas situaciones y contextos, entre los que debemos destacar la crisis económica y sus efectos en el conjunto de la sociedad. Ello está llevando a la creación de hábitos distintos en los jóvenes, que tienen que ver con una nueva concepción de los riesgos y daños producidos por las adicciones a sustancias y a otras conductas.

En este sentido, se detectan cambios que afectan a la calidad de las sustancias por su adaptación al mercado; un descenso en las salidas nocturnas en fines de semana de los jóvenes y, por ello, cuando salen viven la noche de forma más intensa y con mayores riesgos; beben menos alcohol en locales cerrados y se produce mayor consumo en las calles y una extensión del menudeo de drogas como modo de vida para muchos y cuyas consecuencias vemos recogidas en las quejas de este último año. Mientras, se produce una normalización de los consumos, sin que ello represente un incremento notable en el uso de sustancias, observándose una disminución de los accidentes de tráfico relacionados con el consumo del alcohol en jóvenes, aunque quizás existan aún situaciones dramáticas que deben mantener las alertas establecidas en estos años y que han producido un efecto importante en su reducción.

Podemos hablar de nuevos y diferentes riesgos que no percibieron sus progenitores, y en los que ellos han nacido y son consecuencia de la sociedad y momento que les ha tocado vivir. Adquieren éstas una importante presencia en la población joven, a

veces relacionada con el consumo de algunas sustancias legales (alcohol y tabaco) y con otras de carácter ilegal como el cánnabis y la cocaína.

Con respecto a las adicciones a sustancias vemos que sigue disminuyendo la percepción de los riesgos en muchas de las sustancias citadas y, en otras, que fueron consideradas peligrosas en otro momento y que estigmatizaban, como es el caso de la heroína, adquieren la misma consideración. A mayor percepción de los riesgos, menor posibilidad de desarrollarse la adicción y viceversa, por lo que debemos insistir en este aspecto.

Por otro lado, existe una población adulta cronificada en el consumo y con trastornos mentales leves o graves. Esto llevó en el año 2011 a realizar una revisión del protocolo de actuación conjunta entre los equipos de Salud Mental de Distrito y los de los Centros de Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias, tal como recoge el II Plan Integral de Salud Mental 2008-2012. En su elaboración fue invitada la Defensoría debido a sus constantes denuncias sobre la situación de las personas que padecen una patología dual. Su objetivo era paliar las dificultades y problemas de coordinación de la red de Salud Mental y de Adicciones, y nuestras aportaciones fueron dirigidas a proponer un mayor acercamiento entre ambas redes en el momento de la intervención, así como en el control de funcionamiento del protocolo, al considerar que el aún vigente había producido escasos resultados prácticos.

En relación a las adicciones comportamentales (videos juegos, Internet, sexo, anorexia,...) se sigue observando su mayor presencia en base al uso que los jóvenes hacen de éstas. Es representativo el dato de que el 53% de los jóvenes españoles entre 15 y los 35 años tienen acceso a Internet mediante teléfono móvil; el 79,4% de los adolescentes españoles utiliza las redes sociales y el 40% las utiliza "*varias veces al día*", lo que supone su mayor presencia entre la población joven. No obstante, los problemas surgidos en el ámbito de los menores son tratados en la sistemática de este Informe en la Sección Tercera propia del Defensor del Menor, ya que tienen una mejor ubicación debido al conjunto de temáticas abordadas y sus correlaciones.

En cuanto al número de quejas en el año 2011 en esta materia ha sido de 24, a las que habría que añadir cuatro abiertas en el año 2010 y que concluyeron las intervenciones en ese año. Supone, con respecto al 2010, un notable incremento del 140%.

En su tratamiento las hemos agrupado en función de aquellas temáticas que, por su mayor relevancia, han estado presentes a lo largo del año. No obstante, muchas de las situaciones planteadas han sido tratadas en los informes anuales de años anteriores y volvemos a hacerlo conscientes de sus dificultades y los daños en la población adicta.

En relación a las temáticas trasladadas por la ciudadanía a la Institución, hemos seleccionado un amplio grupo centrado en los servicios y programas ofertados por la administración, referido a los recursos y plazas en comunidades terapéuticas, como consecuencia de un incremento en la demanda y una insuficiente cobertura de plazas. En este apartado, una de las dificultades detectada tiene que ver con pacientes que presentan una patología dual, coexistencia de un trastorno psiquiátrico y una conducta adictiva. Es éste uno de las mayores deficiencias en el sistema de las adicciones en nuestra Comunidad Autónoma, al tratarse de forma paralela, en los casos que así se hace, por dos redes diferenciadas y con problemas de coordinación, como hemos comentado. También, destacar en el presente año un notable incremento de los problemas surgidos en torno a la

crisis económica, como son las que afectan al movimiento asociativo que trabaja en este ámbito y los retrasos en el pago de los conciertos y subvenciones, así como las relacionados con las sanciones administrativas impuestas al amparo del artículo 25.1. de la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección Ciudadana.

Con respecto a la aplicación del artículo 25.1. de la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección Ciudadana, observamos un incremento importante en las sanciones establecidas, sobre todo en los casos que son identificados portando pequeñas cantidades de sustancias, que se les sanciona administrativamente. En estos casos, las sanciones superan los 300,52 €, cantidad mínima prevista, llegando a cuantías superiores a los 2000 €. La situación económica de muchos de los denunciados impide hacer frente a estas cantidades y solicitan nuestra intervención ante la Subdelegación del Gobierno competente. Así, en la **queja 11/4962**, nuestro reclamante solicitaba nuestra intervención al haber recibido dos acuerdos de iniciación de expediente, en lo que las propuestas de sanción eran de 1010,20 y 1081,08 €. Alegaba el reclamante que se debía a un error al no haber sido portador en ningún caso de dicha cantidad de sustancia, así como su falta de medios económicos para hacer frente a éstas debido a su situación de desempleo en la que se encontraba.

En cualquier caso, aun reconociendo nuestra falta de competencia en esta materia, nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno para que fuese atendida su petición en la aplicación en el grado mínimo previsto en la Ley, siendo en este caso de 300,52 €, a lo que estamos aún pendiente de recibir respuesta a nuestro escrito de mediación.

No obstante, debemos destacar que desde la Subdelegación del Gobierno, en base al Real Decreto 1079/1993, de 2 de Julio, a los infractores se les informa de su derecho a iniciar un programa de deshabituación a las drogas, como medida que puede suspender la sanción. Recomendación que realizamos desde la Institución a aquellas personas que están incurso en un expediente sancionador y se dirigen a nosotros para trasladándonos el problema. Consideramos que para aquellas personas que de forma circunstancial se ven en esta situación, es la mejor forma de evitar la sanción.

También debemos destacar la **queja 11/2681**, en la que un ciudadano nos decía que había sido adicto a las drogas y que en estos momentos no consumía. Denunciaba la presión a la que se veía sometido por agentes de la guardia civil de su localidad, por su condición de exadicto, para lo que nos aportaba una elevado número de denuncias, observando en una de ellas que se le había decomisado cierta cantidad de metadona que decía eran para su tratamiento de deshabituación.

Nos dirigimos en este caso a la Subdelegación del Gobierno de su provincia, recibiendo informe en el sentido de negar tal persecución por el hecho de haber sido adicto a las drogas y justificaban la intervención de los agentes en base a que realizaba movimientos extraños cuando se ve sorprendido, en lo que parece ser un intento de esconder determinada cantidad de sustancia.

En el caso de la cantidad de metadona, se nos señalaba *“que se hace constar que el encartado es consciente que si está bajo tratamiento de metadona, él mismo debe saber que no puede llevar más de la dosis preescrita para cada día, y que el resto de estas la debe tener algún familiar u otra persona para que se las dosifique y exista un cierto*

control. No debiendo llevarlas todos el citado, hecho que se suele producir con bastante regularidad, desconociendo los motivos”.

Es cierto que existe cierto trapicheo con esta sustancia, aunque nuestro reclamante nos había confirmado en su visita que hizo a la Institución que en su caso ello no se producía. Aconsejamos que la sustancia prescrita fuera recogida por un familiar para evitar estas situaciones. Al no poder hacer nada más al respecto, procedimos al cierre de la queja.

En relación a las quejas que vienen a poner de manifiesto las dificultades de atención a los pacientes con una patología dual y las dificultades de éstos a la hora de recibir un tratamiento, destacamos por su peculiaridad la **queja 11/2922**, en la que una hija venía a poner de manifiesto la situación de su madre, de 47 años de edad y con una demencia etílica y síndrome de Korsakoff, que vivía sola en una casa en estado de abandono en el campo, y con unas condiciones higiénicas deplorables.

Solicitaba nuestra mediación, después de haber sido ingresada la madre bajo el efecto de una fuerte crisis en la Unidad de Agudos del Hospital Virgen del Rocío, temiendo que pronto se viera de nuevo en su vivienda en unas condiciones de vida lamentable y con nulo control para el consumo de alcohol. Solicitaba hiciéramos las gestiones necesarias para que entrase en un centro residencial en el que podría recibir una adecuada atención.

Refería que si no se le atendía, *“condenaríamos a mi madre a ser una vagabunda, sometida a los peligros de la calle, expuesta a que la violaran o le quistasen la vida”.*

En el trascurso de la investigación nos encontramos que se le había iniciado un expediente de incapacitación que se encontraba en la Fiscalía de Incapaces, por lo que hicimos gestiones telefónicas para una rápida tramitación del mismo.

También nos dirigimos por escrito a la Directora de la Unidad de Gestión Hospitalaria de Virgen del Rocío, que nos refería en su informe que se habían iniciado los trámites para buscarle un alojamiento debido a su situación de exclusión social y falta de apoyo familiar. Se le llegó a conseguir una plaza en el Centro de personas Sin Hogar “Miguel de Mañara”, donde podría seguir su tratamiento con cierto control del mismo.

De esta forma se paliaba en parte el problema planteado. Sin embargo, poco después nos escribe la hermana de la persona en cuestión, que nos refiere que su hermana había aparecido días después de su ingreso en Miguel de Mañara en la localidad donde habita, situada a 35 kms, desconociendo cómo había llegado hasta allí, y manifestando en este caso cómo se dejaba salir a una persona en su estado y cómo fue llevada en el vehículo personal de la trabajadora social del Hospital Virgen del Rocío, incumpliendo esta funcionaria una norma que exige que los traslados se realicen de forma oficial en un vehículo adecuado.

Olvidaba en este caso la reclamante que los ingresos en estos centros es de carácter voluntario, al no existir internamientos involuntarios en dispositivos residenciales en nuestra Comunidad Autónoma.

Al mismo tiempo, le indicamos que lo realizado por la trabajadora social del Hospital Virgen del Rocío fue una acción fuera de su cometido y debido a que no se había

personado ningún familiar para esta tarea, y que una vez ingresada en este centro se le pudiera realizar el PIA, paso previo para su posterior ingreso en un centro de internamiento de FAISEM, como recurso especializado, y tal como establece la Ley de Dependencia.

También informamos de nuestras gestiones ante la Fiscalía de Incapaces, para agilizar en lo posible el procedimiento de Incapacitación necesario que le permitiera contar con un tutor legal y se pudiera realizar un mayor control sobre esta señora. Habíamos conseguido priorizar este proceso, realizando todas las comparecencias necesarias y encontrándose el expediente en fase de resolución por el juzgado número 3 de Utrera.

En otro expediente, la **queja 11/3250**, nos ponía de manifiesto las enormes dificultades que existen para la intervención y seguimiento de los pacientes adictos que padecen una patología psiquiátrica y que sufren, en muchos casos, el rechazo de ambas redes cuando acuden a tratamiento. En este caso, la queja fue interpuesta por la madre de la afectada, una joven de 32 años con graves problemas de consumo de drogas y alcohol.

Nos venía a decir en su escrito que había estado cumpliendo condena, y que se encontraba en tratamiento en el centro de Cruz Roja, por derivación del Centro Provincial de Atención a las Adicciones.

Recientemente había tenido un ingreso en la Unidad de Desintoxicación Hospitalaria, y cuando se personó en el centro para su ingreso portaba cierta cantidad de sustancias, lo que supuso la expulsión del mismo y se le impusiera una sanción temporal para su reingreso.

Refería que no era éste el único centro del que había sido expulsada, ya que también desde la comunidad terapéutica Arcos Iris se le expulsó por ir bebida, al ser una exigencia el ingreso en buen estado. Afirmaba que esto es difícil en un caso como el de su hija, ya que a la falta de voluntariedad se une los problemas mentales.

Aportaba, junto al escrito, varios informes de Salud Mental en el que se destacaba que desde los 15 años fue tratada desde su ESMD por *“su carácter difícil, su dificultad para aceptar normas y negativa a estudiar”*. La patología que presentaba, según CIE-10, era un *“trastorno disocial y de las emociones mixto (F-92)”* y ruptura familiar por separación y divorcio, por lo que había estado en tratamiento.

En el momento de interponer la queja, la paciente se encontraba ingresada en la Unidad de Agudo de Virgen Macarena, por lo que ante la posibilidad de una alta en fecha, vimos la oportunidad de realizar gestiones ante su centro de referencia, Cruz Roja de Sevilla. Dada la urgencia del caso y la angustia que nos trasladaba en su presencia en la Oficina, hicimos gestiones directas con el centro.

Se nos informó con un escrito de forma urgente, indicándonos que *“contaba con el alta de la Unidad, y que el mismo día del alta acude a la consulta del centro de tratamiento de manera violenta primero físicamente, dando patadas a puertas y muebles, y posteriormente también de manera verbal amenazando con “romperlo todo”, con que tiene una navaja en el bolso (la cual hace intención de sacar) y ante el aviso de la doctora de que de mantener esa conducta llamaría a la policía para su desalojo, amenaza de nuevo afirmando que “si llamas a la policía te mato”. Se le indica que es expulsada del centro y al*

comprobar que estamos llamado a la policía se marcha, sin dejar de dar golpes y patadas hasta la salida del edificio”.

Se pusieron en contacto telefónico con la madre a la que se le comunica que a partir de ese día para cualquier tema relacionado con el tratamiento de su hija debe dirigirse a la Dirección del CPD.

Con la información recibida, nos pusimos en contacto por escrito con la reclamante, informándole, entre otras cosas, las siguientes:

“La expulsión de su hija de los dispositivos de atención por los conflictos que ha ido presentando y su falta de voluntariedad, no impide que pueda volver entrar en cualquier otro momento, ya que en muchos casos la expulsión esta sujeta a una recaída, tiene carácter terapéutico y se sustenta en un tiempo para que reflexione sobre los motivos que le han llevado a esa situación.

Consideramos que antes de ser derivada a un centro de deshabitación o desintoxicación, es necesario seguir un programa de deshabitación ambulatoria, que le permita asumir el esfuerzo que supone estar internada en un régimen de vida de alta exigencia para personas que, por su situación de consumo, han llevado durante mucho tiempo una vida desordenada.

Nuestro consejo es abordar con su terapeuta de referencia la situación de su hija, de tal forma que exista un periodo de preparación previo al ingreso que lleve a mayor cotas de seguridad en la continuidad del programa.

Cabe también la posibilidad, como nos comenta, que tenga algún trastorno mental asociado al consumo de drogas. En este caso, es preferible que cuente con la intervención desde Salud Mental ya que si no existe una estabilización de dicho trastorno es imposible pensar en una deshabitación a las sustancias.

Por último, indicarle que en base a la entrevista que mantuvo con el asesor de adicciones de la Institución, y los contactos realizados por éste con la Agencia de Servicios Sociales y Drogodependencias, es posible que en fecha muy próxima su hija pueda entrar de nuevo en un dispositivo de atención tal como nos solicitaba”.

Con respecto a las quejas presentadas por el movimiento asociativo, destacamos la **queja 10/5582**, en la que una Federación Provincial de Drogodependencias se venía a quejar de los retrasos en los pagos de las subvenciones convocadas al amparo de la Orden reguladora, afectando ello a la continuidad de los programas desarrollados por la Federación con los medios que provienen de las subvenciones otorgadas.

Se nos decía *“que por problemas del retraso radicaba en el Departamento de Intervención de la Delegación Provincial de Cádiz, dispuesto para la valoración de la resolución de las solicitudes, ya que ralentiza exageradamente el proceso exigiendo documentación específica. Señalaba que el problema no era debido a los propios técnicos de este Departamento, si no al sistema de trabajo impuesto, que esta siendo tremendamente perjudicial para el desarrollo normalizado de nuestras actividad”.*

Desde la Delegación Provincial se venía a indicar que *“la documentación solicitada desde el Servicio de Acción e Inserción Social, órgano instructor de los expedientes de subvenciones por Delegación de la Comisión de Evaluación prevista en el art. 14 de la Orden reguladora, solicita estrictamente la documentación exigida en la Orden de convocatoria”*.

Afirmaba el informe que el 9 de Diciembre habían sido ingresadas la gran mayoría de las subvenciones a las entidades sociales solicitantes.

Por último, hacía referencia a *“que la demora en al tramitación de los expedientes no es imputable exclusivamente al órgano encargado de la fiscalización de los mismos. La aplicación del procedimiento del concurso competitivo, que rige la concesión de este tipo de subvenciones, y que se define en el artículo 22 de la Ley de subvenciones como el procedimiento mediante el cual la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una relación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria; también influye, por su especial complejidad, el retraso a la hora de resolver los expedientes de subvenciones”*.

Consideramos que el procedimiento descrito corresponde al trámite obligatorio, según fijaba la norma, pero en estos casos los retrasos en la resolución impide el funcionamiento de los programas o, en su caso, su suspensión temporal. En este sentido, y dada la merma producida en las cuantías de las subvenciones, consideramos que se debería realizar una revisión de los criterios para buscar una mayor eficacia de los proyectos que se llevan a efecto.

Otro aspecto que refleja la situación de crisis económica lo vemos recogido en la **queja 11/1591**, en la que una persona adicta a las drogas y en programa de mantenimiento con metadona, solicitaba su ingreso en el Programa de Incorporación Social Arquímedes al no contar con la ayuda del Ayuntamiento para la contratación y no percibir ayuda económica en el ámbito familiar.

Acusaba al Ayuntamiento por la falta de ayuda recibida, así como se sentía discriminado lo que le había llevado a realizar un tratamiento psiquiátrico.

Nos dirigimos en este caso a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y al Ayuntamiento de Encinas Reales, con la intención de verificar lo que nos trasladaba el interesado. Desde la Consejería se nos informó que *“había sido beneficiario del programa Arquímedes en el año 2006, siendo contratado por el Ayuntamiento de su localidad, por un periodo de 12 meses, lo que le imposibilita la nueva participación en el programa, ya que el art. 4.e) de la Orden de 8 de febrero de 2006 especifica: “no podrán concederse con cargo a este programa más de una subvención por trabajador, aunque éste sea contratado por otro empleador o se le contrate conforme a otra modalidad laboral”*

Se nos informaba de su recorrido por varios dispositivos en estos años, así como del progreso que venía realizando dentro del programa de mantenimiento con metadona. Desde el centro comarcal de referencia se le propone para el programa Red de Artesanos.

Concluía el informe haciendo referencia que en estos momentos el reclamante se encontraba en lista de espera del programa Red de Artesanos.

Desde el Ayuntamiento de Encinas Reales, se no venía a decir que:

“el Ayuntamiento está atravesando una más que lamentable situación económica que nos lleva a casi no poder pagar las nóminas de los/as trabajadores/as.

A esta persona como a su familia se le ha estado continuamente ayudando.

Desde Servicios Sociales a la unidad familiar se le ha atendido en el año 2010 con un Salario Social y en el 2011 con una Ayuda Económica Familiar.

Que desgraciadamente el caso de éste vecino no es el único que tenemos en este municipio y que el programa Arquímedes, tal y como se nos había comunicado, desde lo que marcan las bases no debe ser un proyecto de continuidad sino un proyecto que sirva de punto de partida para la inserción laboral y que los tiempos que vivimos no son los más favorables para nadie”.

Vimos en esta queja las dificultades que tienen en la actualidad muchos ayuntamientos para atender las demandas de los sectores sociales más desfavorecidos, lo que sitúa a los ciudadanos en situación de vulnerabilidad grave y con escasos medios para su reinserción social.

No obstante, en este caso, vimos que se le buscó una solución intermedia proponiéndole la contratación del programa Red de Artesanos que se le garantiza un periodo de contratación de un año.

2. 7. Colectivos sociales desprotegidos.

Variadas son las materias y aspectos en los que ha tenido ocasión de intervenir esta Defensoría con ocasión de las quejas tramitadas por la misma, afectantes a personas y familias en situación o en riesgo de exclusión, como consecuencia directa o indirecta de la crisis económica. En este tipo de quejas, lógicamente no podemos identificar un único o exclusivo hecho o situación que lleve a las personas a solicitar la intervención de la Institución, sino que se nos plantean problemáticas complejas en la que se dan una amalgama de causas y efectos, que interrelacionados y/o concatenados entre sí han dado lugar a que la persona o familia en cuestión, se encuentre en situación de vulnerabilidad social, cuando no de pura exclusión.

Nos encontramos así, con personas y familias que necesitan de la ayuda pública o de la asistencia social para poder subsistir y/o poder cubrir las necesidades básicas de alojamiento y alimentación. De las muchas consultas y quejas recibidas, las más dramáticas sean aquéllas en las que, en la mayoría de los casos, no constituyen sino el llamado desesperado de personas arrolladas por la realidad de una crisis económica que siempre se ceba especialmente con los más débiles. Son personas que acuden a esta Institución como último remedio, implorando algún tipo de ayuda, una respuesta o una solución para superar, aunque sea transitoriamente, su difícil situación, al haber agotado ya todos los canales y

haber tocado todas las puertas de la Administración, sin haber conseguido solucionar sus problemas.

Siendo así, que las consultas y quejas recibidas durante estos casi de tres años nos han permitido hacer una radiografía a una sociedad que iba descubriendo paulatinamente la realidad y la gravedad de una crisis, que era percibida al principio del año 2008 como una amenaza lejana y pasajera, para verla, al finalizar el período de tiempo transcurrido desde entonces, como una presencia real asentada ya en las vidas de muchas personas y con cada vez más trazas de agravamiento y permanencia.

Además de incrementarse cuantitativamente el número de este tipo de consultas y quejas, también ha habido un aumento cualitativo en cuanto a la gravedad de las situaciones relatadas en las mismas y en cuanto al dramatismo de las realidades familiares y personales que dejan entrever. El número de quejas en esta materia durante el año 2011 ha sido de 118.

Podríamos decir que un primer bloque lo constituyen las quejas que nos han desvelado situaciones desesperadas de familias que han sufrido el embargo o, incluso, hasta el desahucio de su vivienda, por multitud de deudas contraídas, como consecuencia del impago de sus hipotecas o bien por embargos de las viviendas por multitud de problemas económicos. En estas quejas las personas manifiestan las dificultades de pago, o de llegar a acuerdos de refinanciación de deudas hipotecarias, con la inminente pérdida e incluso, el ya ejecutado desahucio, de sus viviendas, como consecuencia de la carencia de recursos económicos al haberse quedado en situación de desempleo y/o agotamiento de prestaciones y ayudas sociales.

En ellas se relata por las personas afectadas los conflictos y dificultades con entidades bancarias. En este sentido, las personas nos exponen sobre todo, la enorme dificultad de relación con los bancos que deniegan la concesión de una hipoteca o rehipoteca, aplazamiento o moratoria de los pagos.

En estos casos, se siguen llevando a cabo gestiones y mediaciones informales ante los bancos. La cuestión es que en muchas de estas ocasiones hay una nula respuesta a la mediación que se lleva a cabo, pues ni si quiera se responde por parte las de las Entidades Financieras y, en el caso de obtener respuesta, con resultados poco alentadores.

Es cierto, que en muchos caso las personas que llegan a la Institución lo hacen cuando se encuentran sometidas a un procedimiento judicial y cuentan con un pronunciamiento expreso que impide una solución negociada.

En relación a las actuaciones de mediación ante las entidades bancarias ante supuestos de pérdidas de vivienda habitual por ejecuciones hipotecarias o impago de créditos, se inició de oficio la **queja 11/3895**, al haber tendido conocimiento esta Institución del desahucio de una señora de 69 años, de su vivienda habitual, por no haber podido hacer frente al pago de un préstamo de su sobrino, al que avaló, por un importe de 29.000 euros, habiéndose llevado a cabo gestiones con la entidad bancaria afectada, a fin de intentar que las partes alcancen una acuerdo aceptable para ambas, no habiéndose concluido aún las gestiones encaminadas a esta finalidad.

Un segundo bloque lo constituyen las quejas en las que las personas afectadas solicitan nuestra intervención ante los Servicios Sociales Comunitarios, para que se les den

ayudas de emergencia, o ayudas urgentes ante situaciones de necesidad. En este podríamos incluir también las quejas en las que se solicita nuestra mediación para que por parte de las Administraciones Locales se les dé un puesto de trabajo o el acceso a un empleo con el que poder hacer frente a necesidades básicas.

En el curso de tramitación de éstas, nos hemos encontrado con Ayuntamientos que disponen de bolsas de trabajo y de la existencia de las correspondientes largas listas de espera, que se denominan, en algunos casos de emergencia o para personas en situación o en riesgo de exclusión.

En la mayoría de estas quejas, una vez que los Servicios Sociales Comunitarios nos trasladan, en muchos casos, la larga lista de intervenciones que desde hace años han venido llevado a cabo con las familias y dados los recursos sumamente escasos con los que en la actualidad cuentan éstos, lo cual nos manifiestan en muchos de los informes de respuesta, nada más podemos hacer que dar por concluidas nuestras actuaciones.

Ejemplos de algunas de estas situaciones los tenemos en la **queja 11/884** y la **queja 11/613**. En la **queja 11/884**, un vecino de Benalmadena, parado de larga duración y con una minusvalía psíquica del 33%, carecía de la posibilidad de solicitar un nuevo subsidio de paro y sin posibilidad de solicitar el salario social. Nos decía que desde AFESOL (Asociación Malagueña para la Defensa de los Enfermos Mentales), era considerado como una persona en grave riesgo social. Desde los Servicios Sociales Municipales le habían concedido una ayuda de 150 euros, que resultaba insuficiente para cubrir sus necesidades básicas de higiene, medicación y alimentación. Concluía diciendo *“en resumen ya no se a quién recurrir para solucionar mi grave problema pues también que carezco de familia”*.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Benalmádena solicitando información, y se respondía reconociendo la situación crítica de nuestro reclamante y afirmando que se le había ayudado en la medida que había sido posible.

Destacaban que el nivel de discapacidad de esta persona, no llegaba a tener un trastorno mental que permitirá ser perceptor de una pensión no contributiva. Acude al Centro de Día de Mayores a comer o al comedor social de Torremolinos, donde recoge la cena todos los días. Había dejado de percibir el programa de solidaridad hacia un mes y había agotado el RAI del Servicio Andaluz de Empleo, por lo que encontraba en esos momentos sin ningún tipo de ingreso, aunque habitaba en una vivienda de su propiedad que compartía con una hermana. Se le pagaban todos los medicamentos que le hacían falta, pero no encontraban más recursos en estos momentos para atenderle.

Esta situación empieza a ser bastante usual en muchas personas que van quedando sin ingresos debido a que agotan los programas sociales, mientras no tienen medios para subsistir desde las administraciones. Ello les lleva a una situación de pobreza extrema y de exclusión múltiple de la que es previsible que no abandonen por vida, dada las circunstancias en las que se encuentran.

En este sentido, consideramos la necesidad de crear un observatorio social en los municipios para realizar un seguimiento de este tipo de situaciones y atenderlas con un carácter prioritario, ya que de no ser así entrarán en una situación de pobreza severa que les impida contar con un mínimo par subsistir.

En la **queja 11/613**, una madre con dos hijos pequeños de 6 y 3 años y embarazada en espera de dar a luz, se encontraba en el albergue municipal de Sevilla, ocupando uno de los módulos de familia. Recibía una ayuda de 250 € del padre de los niños, a todas luces insuficiente para atender las necesidades de los cuatro miembros. En la actual circunstancia, no podía trabajar de cocinera por su estado de gestación y por tener que atender a los menores y al que estaba a punto de dar a luz. Su queja iba dirigida al albergue municipal ya que se le había comunicado que debía abandonarlo e ingresar en el centro de las Hermanas Adoratrices de Huelva y dejar los niños en un dispositivo de tutela de la Junta de Andalucía, hasta que normalizase su vida, a lo que se negaba.

Dada la situación tan delicada de la demandante, realizamos nuestras primeras gestiones por teléfono para posponer la salida del albergue, hasta tener una opción que pudiera satisfacer a la demandante y que fuera lo menos traumática posible. Pasado un par de meses, recibimos un informe en relación a las gestiones realizadas y alternativas encontradas en este caso.

En éste se recogía toda una extensa información de las actuaciones realizadas, en su caso por el Equipo CORE Macarena, en el que destacamos el momento en el que el padre de sus hijos decide dejar de pagar el alquiler lo que le lleva a verse en la calle y se vea obligada a acudir al Centro de Acogida Municipal.

En la valoración realizada por el Equipo de Macarena, desde un primer momento entienden que este centro no es idóneo para sus circunstancias familiares y personales, por lo que no se consideró conveniente su permanencia en él y sólo, en el supuesto de que se pueda buscar una alternativa, podría seguir hasta su aplicación. Por ello, insistían en la falta de idoneidad de este recurso para la situación de sus hijos menores, al tener que vivir con personas de toda condición, así como por la necesidad de buscar una alternativa acorde a los posibles indicadores de riesgo que se observaban: (desempleo de larga duración, falta de vivienda, edad de los menores, inexistencia de ingresos económicos suficientes para atender las necesidades de los mismos...).

Por último, se hacía referencia a las propuestas que se barajaban en su caso, entre las que estaba la realización de un baremo para la ayuda familiar (AEF). Por otro lado, se nos informaba que en el momento que diera a luz sus padres se harían cargo de ella y los niños, mientras se abordaba una propuesta de alojamiento familiar.

A la vista del informe, consideramos que nada más podíamos hacer al respecto y procedimos al cierre del expediente.

No obstante, queremos llamar la atención sobre el hecho de que las consecuencias de la crisis económica, agrava la situación de las personas que ya anteriormente se encontraban en una situación de especial vulnerabilidad social, cuando no de exclusión, como es por ejemplo las personas en situación de exclusión residencial severa o personas sin hogar.

Es por ello que en lo que respecta a este posible agravamiento de la situación de las personas en situación de exclusión residencial severa se ha incoado de oficio la **queja 11/5670**, a fin de conocer las previsiones y los medios y recursos que se ponen a disposición de las personas sin hogar desde los municipios con la llegada del invierno.

Otros ejemplos del agravamiento de la situación de las personas y familias que ya se encontraban en situación de exclusión social, lo tenemos en las situaciones que dieron lugar a la tramitación de oficio de la **queja 11/1159** y la **queja 11/1972**, en las que abordamos cuestiones que afectan a familias multiproblemáticas, en las que a la situación de exclusión se les une trastornos psiquiátricos graves.

Se convierte así, la enfermedad mental como un signo más de exclusión cuando no existe una familia de acogida y los recursos se muestran insuficientes para atender la especificidad que existe en muchas situaciones.

En la primera **queja 11/1159**, abordamos la situación de una madre, y dos hijos, todos con graves trastornos mentales y una larga historia de conflictos de convivencia y grave riesgo de exclusión social, siendo preceptores de una pensión no contributiva. Tuvimos conocimientos del caso a través de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla, que solicitaron nuestra ayuda para que le pudiera buscar una vivienda de EPSA (Empresa Pública de Suelo de Andalucía), al no poder seguir haciendo frente al pago de la pensión donde llevaban más de año y medio.

Con anterioridad la familia había disfrutado de una vivienda de protección oficial, que se vieron obligados a abandonar por la presión y agresión de un grupo de vecinos, lo que le había llevado a estar casi dos años errantes entre el albergue municipal y pensión donde se encontraban.

En el caso de la madre y el hijo, con mayor trastorno mental, no contaban con el Programa Individual de Atención realizado para poderse acceder a un centro de mayores como parecía aconsejable para la madre y a la ayuda a domicilio para los dos hermanos, en el supuesto de contar con una pensión.

Abrimos queja de oficio y realizamos una labor de mediación, trasladando el caso a la Comisión de Incapaces creada para situaciones como la encontrada en esta queja, ya que existía una propuesta de incapacitación para dos de los miembros de la familia.

Se realizaron varias reuniones para valorar los diversos informes emitidos desde los Servicios Sociales, Salud Mental, Fiscalía de Incapaces, Fundaciones Tutelares y Empresa Pública de Suelo.

Después de unos meses, donde estuvimos realizando un seguimiento del caso, se pudo cerrar todo el proceso con la incapacitación de dos de los miembros de la familia. A la madre se le realizó un ingreso en una residencia de mayores, dada su avanzada edad, mientras que para los dos hijos se le adjudicaron una vivienda en una barriada de la capital, que les permitiera cierta autonomía en sus vidas, contando con la ayuda a domicilio y la tutela de una fundación tutelar.

La **queja 11/1972**, se abrió de oficio, al haberse puesto en nuestro conocimiento por el Patronato de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Coria del Río, la situación de una familia en la que varios de sus miembros presentaban trastorno mental, consumo de drogas y dificultades de convivencia entre ellos. Como consecuencia de esta situación se producían graves conflictos familiares y de exclusión en casi todos sus miembros.

La situación de conflictividad familiar y de convivencia con el vecindario habían llevado a innumerables denuncias de éstos ante el municipio, que tenían que ver con la forma de vida que llevaban.

Entendimos que en este caso existían varias administraciones implicadas que venían interviniendo desde hacía bastante tiempo, por separado, con cada uno de los miembros de la familia, por lo que decidimos llevar el caso a la Comisión de Incapaces que existe en esta Institución y a la que ya nos hemos referido en la queja anterior, al contar esta Comisión con diversos representantes de administraciones, como son la Fiscalía de Incapaces, la Unidad de Gestión Hospitalaria de Virgen del Rocío, FAISEM y Jueces de Familia..., entre otros. Ello nos permitió recabar una amplia información de cada uno de los miembros de la familia. En el caso de una hija, conseguimos que mantuviera su estancia en una casa hogar, mientras se le buscaba un dispositivo adecuado a su situación que le mantuviera lejos del resto de la familia, por las incompatibilidades que presentaban. Mientras que otro de sus miembros falleció en el transcurso de la investigación.

Ante la ausencia de dos de los miembros, el trabajo de los Servicios Sociales pudo desarrollarse con normalidad, desactivando en parte el conflicto planteado.

Se procedió al cierre de la queja al considerar que estaban solucionados algunos de los problemas planteados. No obstante, somos conscientes que estas situaciones nunca alcanzan una solución definitiva, por lo que habrá que esperar que en cualquier momento pueda resurgir.

Por otra parte, las mencionadas consecuencias de la crisis se están manifestando en personas y familias que nunca habían sido usuarias de los Servicios Sociales, ni beneficiarias de las ayudas públicas por cuanto no lo habían necesitado hasta ahora. Lo cierto es que podemos afirmar que, en cierta forma y a consecuencia de la crisis económica, ha cambiado el perfil de las personas usuarias del sistema de protección social.

Así, en noticias aparecidas en los medios de comunicación, el pasado mes de Agosto se cifraban en casi ocho millones de personas las que necesitaron apoyo institucional en 2009, habiéndose elevado, a consecuencia de la crisis, un 36% la petición de ayuda a los Servicios Sociales de toda España, sin que se incluyeran datos de Navarra y el País Vasco.

La tramitación de este tipo de quejas por esta Defensoría, también nos ha permitido conocer la grave situación que están atravesando los Servicios Sociales dependientes de las Entidades Locales, que se ven cada vez más presionados por el incremento en las demandas de ayuda que reciben de la ciudadanía, encontrándose con grandes dificultades para atenderlas como consecuencia de las limitaciones presupuestarias y por la obligación de dar respuesta con los mismos recursos a otras situaciones de necesidad sobrevenidas.

Son cada vez más numerosos los servicios sociales que tienen graves dificultades para mantener un nivel adecuado de atención a las demandas de ayuda recibidas desde su comunidad vecinal. Y ello pese a que la mayoría de los Ayuntamientos han hecho un meritorio esfuerzo para mantener o incluso incrementar las partidas presupuestarias que financian estos servicios sociales.

No obstante, la prolongación en el tiempo de la crisis económica y la grave situación financiera por la que atraviesan muchas entidades locales hacen temer que esta labor no pueda prolongarse por mucho más tiempo, especialmente si siguen incrementándose las situaciones de desprotección y exclusión social como consecuencia de la extensión del desempleo, la pérdida de viviendas y el agotamiento de los ahorros familiares.

Ante este panorama, por esta Defensoría se inició de oficio la **queja 11/3099**, en relación con las Ayudas complementarias previstas en la Ley Andaluza de Servicios Sociales, destinadas a paliar situaciones de emergencia social y las prestaciones a familias con personas menores a cargo, que se encuentra en la actualidad en fase de estudio y valoración de la información recabada en los cuestionarios remitidos por los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido.

Como hemos adelantado, la crisis ha producido un aumento de personas y familias que demandan la cobertura de necesidades básicas y urgentes ante un sistema de protección social que no cuenta con los recursos adecuados para hacerle frente, todo este panorama, hace que los Servicios Sociales públicos deriven muchas de estas situaciones hacia las entidades sociales, siendo preocupantes las actuales circunstancias, en lo que atañe a estas entidades, pues, por un lado, dada la situación económica general, se puede estar produciendo una reducción drástica en las fuentes tradicionales de financiación privadas y públicas; y, por otro, un incremento sustancial y sostenido tanto en el número de personas que demandan ayuda, como en la cuantía de las que precisan, lo que nos ha llevado a incoar de oficio la **queja 11/4506** que actualmente está en tramitación habiéndose llevado a cabo reuniones con las entidades asistenciales más representativas, así como con otras organizaciones de mediano o pequeño tamaño que nos han hecho llegar su análisis, propuestas y reivindicaciones en relación a la grave situación económica actual.

Sin perjuicio de la valoración final que efectuemos de la información recabada, podemos adelantar algunas conclusiones iniciales de las aportaciones realizadas.

En primer lugar las entidades sociales con las que nos hemos entrevistado, nos han expuesto sus dificultades actuales para seguir prestando la labor asistencial que constituye su objeto social o fundacional, debido al considerable aumento de la demanda de ayuda por parte de la ciudadanía, como a los retrasos en la publicación de las convocatorias públicas de subvenciones lo que provoca retraso en la solicitud de estas ayudas, en su aprobación y en el pago de las mismas.

A ello hay que sumar la reducción del importe o cuantía de las ayudas públicas, lo que hace que con menores ingresos tengan que atender a un volumen mayor de personas que en años anteriores. En algunos casos, ha supuesto la desaparición de terminados programas, lo que les exige hacer uso de programas comunitarios o dispositivos normalizados en materia de empleo.

Esto supone, en mucho de los casos, que la entidad u organización afectada tenga que adelantar dinero de sus fondos propios para seguir prestando su labor asistencial, especialmente para subvenir a los gastos básicos de mantenimiento de la institución o de sus centros, así como los de personal.

Una problemática que se añade a esta situación es que muchas de ellas, tiene que acudir a pólizas de crédito para poder financiar sus actuaciones hasta que reciben el

pago de las ayudas públicas, dándose la circunstancia de que la normativa de subvenciones deja que el importe de las mismas se imputen a las subvenciones cuando la Administración no les permite la imputación de los intereses que estas pólizas generan.

A todo ello se le suma la disminución de la ayuda o contribución económica de origen privado.

Por otra parte, estas entidades consideran que no son agentes sociales reconocidos, por lo que proponen que se regule normativamente su participación en el sistema público de servicios sociales, en aspectos tales como la coordinación entre éstos y el tercer sector de acción social, con criterios de complementariedad y subsidiariedad.

En este sentido, venimos a destacar el trabajo realizado por la Comisión de Inclusión Social, creada en esta Institución hace unos años y en la que están representadas las ONGs más importantes de la Comunidad Autónoma. Desde ella se elaboró un documento-propuesta para la Constitución del Consejo Andaluz de Organizaciones no Gubernamentales para la Inclusión Social, como órgano colegiado para la interlocución y asesoramiento en las políticas de inclusión social

Es un órgano que pretende su adscripción a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que tenga, entre sus fines, formular propuestas y recomendaciones de política social, colaborar en la defensa e impulso de los derechos y prestaciones sociales; asesorar en las convocatorias de subvenciones y todas aquellas acciones que vayan en beneficio de la coordinación entre ONG y administraciones.

Somos concientes que con esta propuesta se puede avanzar en un mejor funcionamiento de la entidades que trabajan por la inclusión social de las personas en clara situación de desigualdad.

El trabajo realizado fue entregado en el mes de Octubre a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, estando a la espera de su aprobación, con las modificaciones que el Organismo considere oportuno.

Finalmente, queremos destacar el hecho de la gran cantidad de quejas presentadas por familias monoparentales constituidas por mujeres que han sido víctimas de malos tratos, madres separadas o divorciadas y madres solteras, todas ellas con hijos a cargo, que acuden a esta Institución, solicitando ayuda para obtener una vivienda digna y con un alquiler bajo que se puedan permitir, en la que poder vivir con sus hijos, objetivo por el que muchas de ellas, llevan luchando muchos años.

Además, en casi todas, se menciona también la necesidad de empleo, o de un empleo estable, con cuyos ingresos poder hacer frente a las cargas familiares.

Dada la actual situación de crisis, la mayoría de ellas tienen empleos precarios o ni siquiera cuentan con un trabajo, por lo que sus ingresos no les permite hacerse cargo del pago del alquiler, siendo desahuciadas una y otra vez, viéndose obligadas por tanto a volver a vivir con sus hijos en las viviendas de sus progenitores, normalmente viviendas de superficie muy reducida o bien han tenido que repartir a sus hijos enviándolos a vivir con otros miembros de la familia extensa. Otras, directamente, se encuentran desempleadas no contando con mas ayuda económica que la que le prestan sus familias y otras con ingresos

mínimos, normalmente salario social y la ayuda familiar, cuyo destino es, prioritariamente, el alimento de sus hijos, no pudiendo pagar por tanto alquiler alguno.

Pues bien, casi todas estas mujeres han solicitado en numerosas ocasiones vivienda social y han participado en diversos sorteos sin resultado alguno. Igualmente se han dirigido a los servicios sociales en búsqueda de ayuda, y en la mayoría de los casos se les ha ayudado puntualmente al pago del alquiler, pero el problema persiste, ya que al dedicar sus escasos ingresos prioritariamente al alimento y vestido de sus hijos como antes se ha dicho, la situación de imposibilidad de pago de un alquiler se cronifica.

Algunos ejemplos de las quejas tramitadas en la que se han puesto de manifiesto estas situaciones pueden verse en la Sección Segunda, Capítulo XIII, dedicado a las Políticas de Igualdad de Género, en el que abordamos de manera más pormenorizada la especial situación de vulnerabilidad social cuando no, de riesgo de exclusión en la que se encuentran estas mujeres.

2. 8. Salario Social

En este apartado tratamos las consecuencias, siquiera indirectas para la ciudadanía, derivada de actuación de las Administraciones Públicas. Nos referimos, como no puede ser de otro modo, a los retrasos en los procedimientos de tramitación de ayudas y prestaciones o en el pago de las previamente reconocidas. Así, este bloque de quejas lo constituiría aquellas en las que se solicita la intervención de esta Defensoría para que la Consejería de Igualdad y Bienestar Social proceda al pronto pago del Ingreso Mínimo de solidaridad, comúnmente llamado salario social, como último recurso y esperanza de muchas familias para poder hacer frente a sus necesidades básicas.

Ya en el año 2010, se recibieron numerosas consultas y quejas relativas al funcionamiento del Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía. Pues bien, en dicho ejercicio, en el que la crisis económica seguía afectando severamente a los sectores sociales más vulnerables de nuestra sociedad, este Programa se había convertido en un instrumento paliativo muy importante, que alcanza a muchas personas y familias afectadas por la actual situación de creciente desempleo y agotamiento de las prestaciones etc., que les permite subsistir en espera de que un cambio de las circunstancias, para salir de la situación de exclusión en la que se encuentran inmersas.

Esta situación ha supuesto un importante crecimiento de peticiones, y para la Administración la obligación de aumentar los recursos para atenderlas. En este sentido, casi sin excepción, en todas las consultas y quejas recibidas se planteaba el tiempo excesivo de espera para el reconocimiento y/o pago de la ayuda y es que, el excesivo lapso de tiempo entre la solicitud de la prestación y la resolución de la misma con el cobro pertinente, hace que se desvirtúe su finalidad, que no es otra, al menos en el aspecto económico, sin olvidar las otras medidas de dirigidas a la inserción social que su normativa reguladora prevé, que la de contribuir a la cobertura de las necesidades más esenciales de las personas que la solicitan contemplándose para ello, en último término, un Ingreso Mínimo de Solidaridad.

Todo ello nos llevó a incoar de oficio la **queja 10/2419**, abierta ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, con el objeto de conocer el funcionamiento del citado Programa de Solidaridad, en la que recientemente hemos recibido nuevo informe de actualización de los datos correspondientes al 2010 y 2011, con la intención de realizar

un breve informe comparativo de un programa que cuenta con bastante demanda por parte los sectores sociales que peor lo están pasando en estos momentos de crisis.

Contábamos con un informe de 2009, en que se recogía datos de los años 2008 y 2009. Con los datos aportados en esta ocasión, pensamos que tendríamos un conocimiento bastante aproximado sobre su funcionamiento y sus carencias.

En relación a la información solicitada, les hicimos llegar la siguiente petición de datos del Programa a la Consejería competente:

- ❖ Presupuesto del programa inicial y consolidado del años 2010 y 2011 (hasta el tiempo estimado para la extracción de la información).
- ❖ Número de solicitudes y de resoluciones por provincia en ese tiempo
- ❖ Tiempo medio de espera estimado desde la presentación de la solicitud hasta su resolución, segregando los datos por provincia. Resoluciones de carácter extraordinario (artículo 20) llevadas a cabo en dicho periodo y por provincias.
- ❖ Número de preceptores y periodo de recepción que se hayan repetido en este periodo.
- ❖ Por último, información sobre la colaboración que se viene realizando con la Consejería de Empleo en Zonas de Necesidades de Transformación Social en materia de Inserción Socio-laboral, con la siguiente información:
- ❖ Números de programas y ubicación de éstos.
- ❖ Participantes en los mismos.
- ❖ Cuantía económica dedicada a los programas, segregando los datos pro provincias.

Recibimos informe en mes de diciembre de 2011, del que extraemos la siguiente información que pasamos a valorar.

En referencia al presupuesto ejecutado en estos años, observamos que en el año 2008, en los inicios de la crisis económica, el crédito consolidado fue de 38.970.400 euros; en el año 2009 de 62.382.308 euros; en el 2010 de 64.009.838 euros, pasando en el 2011 a 77.947.770 euros.

Con esta información observamos un crecimiento cuantitativo importante en el año 2009 con respecto a 2008, y en el año 2011 con respecto al 2010, siendo el porcentaje de crecimiento es este último del 21,77%. Coincide este periodo con el momento en que la crisis se manifiesta de forma más virulenta, con un fuerte crecimiento en las cifras de paro en el país. Por ello, resulta previsible que se produjera un aumento significativo en las peticiones de acceso al programa.

Esto se sostiene en base a que el crecimiento presupuestario del 2008 sobre el año 2011, ha sido del 100%.

En cuanto al dato de ejecución del presupuesto, en el informe remitido se decía *“que en el año 2010 rozó el 100% de todas las provincias, y a fecha de este informe, todas ellas superan el 90% en la ejecución del presupuesto para el ejercicio 2011”*.

Con respecto a la utilización de anualidades futuras, en el año 2011, se venía a decir que *“desde el mes de julio se ha procedido a hacer uso de la “anualidad futura”*. Esto se debe a que el fraccionamiento de la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad en seis pagos, tal y como se refleja en su Decreto regulador, obliga a que los expedientes aprobados en las Comisiones de ese mes y en adelante, deban realizar pagos en el ejercicio siguiente, con la consiguiente carga en el presupuesto del ejercicio 2012”.

Deducimos de esta información que existe un compromiso de gasto ejecutado con cargo al ejercicio 2012, de 16.403.770 euros, lo que supone el 26,56% del presupuesto consolidado del año anterior. Esto nos hace prever que de no concretarse la cuantía prevista en el programa para 2012, sobre una proyección de posibles demandantes de forma necesaria, existirán serias dificultades para hacer frente a éstos.

No obstante, por las quejas recibidas en el 2011 sobre esta materia, deducimos que en el último trimestre se paralizaron las resoluciones de propuestas nuevas en base a las restricciones presupuestarias y al nivel de compromiso adquirido, ya que al plantear esta cuestión se nos venía a decir que la aprobación de la misma se realizaría en la primera Comisión de Valoración del año 2012.

En relación al número de solicitudes, se ha pasado de las 29.133 de 2008 a 43.953 de 2010, lo que supone casi un incremento del 50%. Al mismo tiempo, se observa que esta tendencia lejos de disminuir se incrementa, por lo que los datos a 30 de septiembre de 2011 recogen el número de 36.678 solicitudes presentadas, que realizando una estimación para el año completo superarían las 45.000 peticiones.

Con estos datos, vemos que no solo es necesario el incremento de la cuantía económica destinada al programa, sino una mejor dotación de recursos humanos que viniera a paliar los desequilibrios entre las distintas provincias a la hora de gestionar el programa.

Otro indicador importante a tener en cuenta, es el tiempo medio de espera desde la presentación de la solicitud hasta su resolución y resoluciones resueltas en base al artículo 20 del Decreto. Otro factor a tener en cuenta son las ayudas concedidas, las desestimadas y las que se archivan por no completar datos después de su requerimiento.

En los datos aportados, vemos que existían 169 días de media para la tramitación de los expedientes en el año 2009, y se había pasado a 116 en el 2011. Supone que se ha producido un incremento en los refuerzos dirigidos a la gestión del programa, a pesar de las solicitudes presentadas y haberse producido una reducción de 44 días.

Entre las provincias con mayor retraso que supera la media de 2011 (116 días), se encuentran Cádiz con 239 y Sevilla con 171 días. Al contrario, las que registran los mejores datos en la gestión del programa están Jaén con 47 y Almería con 62 días.

El propio informe reconocía que existen atrasos importantes en algunas provincias, lo que había motivado un estancamiento en dicho plazo, que está en vías de solución.

En relación a las solicitudes desestimadas, Ingreso Mínimo de Solidaridad concedidas y archivadas, vemos que de las presentadas en el año 2010, fueron concedidas el 68,18%, desestimadas el 10% y archivadas el 16,81%.

Con respecto al año 2011, hubo casi un 4% más de concedidas (71,77%); no variando los porcentajes de las desestimadas y archivadas, ya que fueron aproximadamente iguales (el 10,15% y 16,9%).

Otro de los indicadores solicitados, fue el número de situaciones previstas de emergencia social y recogidas en el art. 20, del Decreto 2/1999, en el que se contempla que *“en situación de emergencia el Delegado/a Provincial podrá conceder el Ingreso Mínimo de Solidaridad con carácter provisional, y prosiguiendo el procedimiento previsto en la norma”*: Se utilizó en 35 ocasiones en el año 2010 y 66 en el 2011. Llama la atención que las tres únicas provincias que lo utilizaron en el 2011 fueron Málaga (33), Granada (19) y Sevilla (13), que son, junto con Cádiz, las que presentan un mayor retraso en la resolución de los expedientes.

Este aspecto no queda suficientemente reflejado en el informe, ya que las posibles causas que llevan a la utilización del trámite de urgencia de forma desigual en unas provincias y en otras, se deben a la aplicación de criterios distintos en éstas, la falta de información sobre el trámite desde los Servicios Sociales Comunitarios y en la valoración que del mismo hagan las Delegaciones Provinciales.

Con respecto al número de perceptores y su percepción reiterada pasado el periodo límite recogido en la norma, otro de los indicadores solicitados (art. 14.2. del Decreto, que «permite que se vuelva a solicitar la concesión del salario transcurridos seis meses desde el término de la percepción del Ingreso Mínimo de Solidaridad concedido anteriormente»), nos encontramos que en el 2010 fueron 911 en Almería, descendiendo a 189 en el 2011, aunque el periodo contabilizado solo fue de tres trimestres de este último año. También Córdoba registra un dato que llama poderosamente la atención, con respecto al descenso en el número de casos reiterados, pasando de los 4.421 del 2010 a 2.537 en el periodo contabilizado de 2011. Además, resulta llamativo que de las peticiones realizadas en Sevilla solo se hubiesen tramitado 499 casos en el 2011.

Esta limitación impuesta por el Decreto, dificulta que en un mismo año se puedan llegar a percibir más de seis meses.

En cualquier caso, debemos considerar que es uno de los programas de mayor demanda y que cubre carencias importantes en sectores sociales con un alto nivel de vulnerabilidad que, de no contar con estas ayudas, estarían sufriendo unas peores condiciones de vida.

Sin embargo, uno de los aspectos más importante que la inserción social son las medidas dirigidas a la promoción del empleo y la integración laboral de los perceptores. Por ello, solicitamos información sobre la colaboración que se viene realizando con la Consejería de Empleo en Zonas de Necesidades de Transformación Social, centrandose esa

información en el número de programas y ubicación de éstos; participantes en los mismos y cuantía económica dedicada a los programas, segregando los datos por provincias.

En este sentido, recibimos un amplio informe del programa SURGE, como una herramienta de desarrollo local que tiene como objetivo dinamizar, impulsar y coordinar actuaciones en materia de desarrollo y promoción socioeconómica de las zonas con necesidades de transformación social. Desde el programa se aplican las medidas dentro de los planes de desarrollo local, ajustando éstas al territorio donde habitan personas en situaciones sociales difíciles. Por otro lado, debemos tener en cuenta que las Zonas de Transformación Social se ampliaron en toda la Comunidad Autónoma hace unos años, para así concentrar todas las intervenciones de las distintas Administraciones. El programa se gestiona a través de Entidades Sociales y Federaciones creadas para esta finalidad.

En relación a los usuarios del programa, según la memoria remitida, fueron 7.620 en el año 2010, de los que el 47% eran hombres y el 53% mujeres. Según la edad de estas personas, encontramos que la mayoría se encuentra en la franja de edad de 20 a 39 años, con un alto porcentaje de inmigrantes, y con bajo nivel académico.

Quizás el dato más relevante, es que el 69% de las ofertas de empleo se realizaron a través de empresas que contactan con los dispositivos, materializándose mediante empresas constituidas por los propios demandantes, en régimen de autónomos, o bien en la intermediación para la consecución de contrataciones en empresas externas, en régimen de trabajo por cuenta ajena.

El presupuesto gestionado por el programa en el año 2010, fue de 1.238.946 euros.

Aunque existen otras alternativas en los territorios y reconociendo los buenos resultados del proyecto, consideramos que el número de beneficiarios, siendo importante, no llega al 20% de los demandantes del programa de solidaridad, no siendo todos los participantes preceptores del mismo. Es por ello, que consideramos que habría que fomentar otras medidas que vinieran a promover la inserción social y laboral, tal como recoge el Decreto 2/1999, que refiere la existencia de medidas insertivas de acompañamiento al programa, que desarrollen y capaciten a la unidad familiar beneficiaria, en materia de empleo, educación, y vivienda, sin perder el carácter de medida de protección asistencial para aquellos sectores en los que la marginación y la desigualdad sean más patentes. Para ello, resulta obvio que es necesaria la coordinación de todos los recursos que trabajan en un territorio, sean estos públicos y privados, así como se habiliten los medios necesarios para el sostenimiento de estos programas.

De no ser así, nos encontraríamos que la única vía establecida para estos ciudadanos es la ayuda económica como fin último a su situación, abandonando parcelas de la inserción social que son fundamentales.

Hacemos hincapié en este aspecto debido a que la existencia de los Planes de Inserción deben ser considerados como una prioridad y un derecho de las personas en situación o riesgo de exclusión, y por ser el mejor modo de salir de situaciones que tienden a cronificarse.

Con respecto a las quejas tramitadas dentro del programa de solidaridad fueron 20, incidiendo la mayoría de éstas debido a la situación de precariedad en la que se

encuentran los demandantes y sus familias cuando solicitan el programas y desde los Servicios Sociales se les informa de la tardanza en su resolución.

En muchos casos, vemos que el plazo de tres meses previsto en la resolución se agota, sin que el demandante haya recibido aún comunicación de la administración. En otras ocasiones observamos que a la finalización del plazo de los tres meses se solicita ampliación de documentación, por lo que la resolución se retrasa en el tiempo medio que se nos indicaba en el informe.

Estas situaciones se ven reflejadas en las quejas remitidas a la Institución, donde la mayoría de ellas inciden en estos aspectos. Así, en la **queja 11/5332**, se nos venía a decir que en Enero de 2011 solicitó a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla la inclusión en el programa. Exponía la grave situación económica en la que se encontraba su familia y la falta de ingresos en todos los miembros, le hacía imposible esperar el tiempo de resolución que se le había informado.

Por la Delegación Provincial, se nos informa que en Diciembre de 2011 se efectuó el pago correspondiente a tres mensualidades, de los seis meses concedidos por la Comisión de Valoración, estando pendiente percibir un segundo pago con la misma cuantía que el anterior, correspondiente a los tres meses restantes.

Significativa fue la **queja 11/2799**, presentada por un vecino de Málaga y que venía apoyada por 69 firmas más de afectados por la tardanza en la resolución del programa por parte de la Delegación Provincial de la Consejería en Málaga. Según escrito, esta situación estaba dejando a muchos de ellos sin poder hacer frente a los pagos de la hipoteca, con lo que podría suponer el desahucio de la vivienda. Asimismo hacía referencia a la grave situación económica en la que muchos se encontraban y la imposibilidad en estos momentos de poder sostener la lamentable situación en la que encontraban sus familias.

En esta queja los interesados hacían referencia a una serie de preceptos legales que les amparan en el derecho de percibir la ayuda, así como en el procedimiento fijado en el Decreto para la resolución de la solicitud, no debiendo éste de superar los tres meses.

En definitiva, se nos solicitaba se adoptasen las medidas necesarias para que los expedientes tramitados de los firmantes se resolvieran dentro de los plazos legalmente establecidos.

Por la Delegación Provincial de la Consejería se nos informó que el expediente de la primera firmante, con los datos aportados, había sido resuelto positivamente y que se procedería al pago inmediato de la misma.

A falta de datos del resto de los firmantes, dimos traslado de esta respuesta para que pudieran tramitarse de forma individual cada una de las quejas. Recibimos posteriormente cuatro quejas de los firmantes, que fueron tramitadas y respondidas desde el Organismo.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

En el Área de Servicios Sociales fueron remitidas al Defensor del Pueblo diversas cuestiones al plantearse en ellas supuestos de falta de competencia de esta Defensoría.

Destacar la **queja 11/2288** ante la falta de reconocimiento de los beneficios como familia numerosa por no estar casados, y la **queja 11/2436** en la que produce el traslado de Residencia de Mayores de los internos desde Ceuta a Albacete por motivo de obras.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En **Dependencia y Servicios Sociales** han sido escasas las quejas inadmitidas por no completarse los datos necesarios y requeridos a los interesados, hecho que ha imposibilitado su tramitación. Reseñar que en este apartado se ha implantado en este ejercicio reiterar la petición cuando no era contestada.

La mayoría de los expedientes se corresponden con temas relacionados con la Ley de la Dependencia, ya sea por demora en la prestación (**queja 11/1729, queja 11/2707 y queja 11/3885**) o en relación a un recurso residencial (**queja 11/2117, queja 11/1726 y queja 11/2249**).

4. NO IRREGULARIDAD.

En **Servicios Sociales** de las quejas inadmitidas a trámite por no haberse observado una irregularidad en los hechos que nos trasladan, la mitad se corresponden con la discapacidad, así la **queja 11/839, queja 11/1047, queja 11/3299 y queja 11/3824** (falta de equiparación entre una IPT y el grado de discapacidad), la **queja 11/1401 y queja 11/5100** (disconformidad con el grado de discapacidad).

Del resto destacar la petición de un protocolo de contención para autistas en las UED (**queja 11/1555**), la extensión de beneficios de mayores de 65 años a los pensionistas

menores de esa edad (**queja 11/3823**) y la denegación del título de Familia Numerosa con dos hijos y una hermana discapacitada (**queja 11/4673**).

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

En **materia de Dependencia y Servicios Sociales** las quejas que no han sido admitidas a trámite por referirse a litigios entre particulares se han referido a la custodia de hijo discapacitado en trámite de divorcio (**queja 11/3661**), al trato humillante e inhumano por parte de discapacitado por su empresa (**queja 11/5011**) y la no formalización de reserva de habitación para persona discapacitada (**queja 11/5227**).

6. SIN COMPETENCIA.

En **materia de Dependencia y Servicios Sociales** los pocos expedientes que fueron inadmitidos a trámite ante la falta de competencia de esta Institución para conocer de los hechos que se nos trasladaban, se nos trasladaba la disconformidad con el grado de discapacidad al no corresponderse con la Incapacidad Permanente que tenía (**queja 11/3451**), y en otro se solicitaba nuestra mediación en demanda de puesto de trabajo (**queja 11/4392**).

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

En lo referente a la **materia de Dependencia y Servicios Sociales** no han sido admitidas a trámites las quejas donde los interesados acuden a esta Defensoría directamente realizando sus demandas sin haber acudido previamente a la administración competente, como la **queja 11/4353** (donde se insta al interesado que presente solicitud de revisión del grado de dependencia), o bien lo han hecho pero no han dado oportunidad a ésta a pronunciarse, así la **queja 11/4344** (donde se interpone reclamación con la misma fecha), la **queja 11/5382** (donde el interesado tiene interpuesto recurso de alzada sin resolver), o la **queja 11/4359** y la **queja 11/5128** (donde el expediente administrativo se encuentra en trámite sin resolver).

10. SIN PRETENSIÓN.

En el **área de Dependencia y Servicios Sociales** en las quejas que no fueron admitidas a trámite por su falta de pretensión en el planteamiento, se procedió a realizar a los distintos interesados una orientación sobre las posibles opciones y alternativas, así la **queja 11/1879** y la **queja 11/2181**.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

I. PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.11.1. Incumplimiento del cupo de reserva destinado a los discapacitados en el proceso selectivo para el acceso a la función pública docente.

Fiel reflejo de la problemática que encabeza este epígrafe lo es la **queja 08/3316**. En esta queja el promotor manifestaba que había tomado parte en la oferta de empleo público para el año 2008 aprobada el Decreto 49/2008 de 19 de Febrero, para los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño (...).

Exponía el interesado que el citado Decreto ofertaba un total de 9.089 plazas entre los distintos cuerpos y especialidades convocados.

Transcribía el interesado aquellos aspectos más destacados del artículo 3.1 de la norma de referencia, sobre el cupo de reserva para las personas discapacitadas, que participaran en el proceso selectivo:

“(...) Del total de plazas que se ofertan se reservará un 5% para personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33%”. (...)

De otra parte, según relataba el interesado, la Orden de desarrollo del mentado Decreto, Orden de 25 de Febrero de 2008, realizaba el correspondiente desglose de las plazas convocadas, pudiéndose observar que se destinaban 450 plazas a la reserva del cupo de discapacidad. De manera, que el porcentaje reservado al cupo de discapacitado era del 4,95%.

El interesado solicitaba la reasignación al cupo de reserva de discapacitados de aquellas plazas que restaban hasta alcanzar el 5% de reserva, y por consiguiente, la adjudicación de las plazas correspondientes a los dos opositores que habían participado por el cupo de reserva y habían superado, sin plaza, el proceso selectivo.

Recibido el informe solicitado de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, y examinado su contenido, pudimos concluir que, el citado Centro Directivo, lejos de profundizar sobre la cuestión debatida, se remitía a la base nº 18 de la Orden de 25 de Febrero de 2008, que establecía los recursos que contra la misma podrían interponerse en caso de discrepancia con su contenido, en todo o en parte.

Ante esta situación, nos dirigimos nuevamente a ese organismo en aras a conocer no solo los motivos por los que no se había respetado el porcentaje de reserva fijado por imperativo legal para el cupo de discapacidad, sino también su posición sobre la propuesta de solución demandada por el interesado.

Sin embargo, la respuesta recibida lo fue en idénticos términos que la anterior.

Tras una valoración de la documentación obrante en el expediente de queja, así como de la normativa que resultaba aplicable al supuesto debatido, pudimos apreciar una vulneración del artículo 59.1 de la Ley 7/2007 de 12 de Abril de Estatuto Básico del Empleado Público, que establecía que en las ofertas de empleo público se reservará un

cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad. Traslándole a las Administraciones públicas la obligación de velar por el cumplimiento de dicha medida.

Igualmente, consideramos que se había producido un incumplimiento de la obligación de reservar un 5% de las plazas convocadas, para el cupo de reserva de discapacitados. Ello suponía una clara vulneración del artículo 3.1 del Decreto 49/2008 de 19 de Febrero, que desarrolla la Orden de 25 de Febrero, del siguiente tenor literal: «Del total de plazas que se ofertan se reservará un 5% para personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33%».

En este sentido, resultaba oportuno traer a colación el Informe Especial de esta Institución, titulado “Discapacitados y Acceso al Empleo Público” publicado en el año 2004, del que fueron destacados los siguientes aspectos, dada su estrecha relación con el asunto debatido:

“(...) A pesar de la reserva explícita del 2% que marca la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982, y después de más de veinte años de vida de esta norma y de otras tantas complementarias, el porcentaje realmente cubierto de plazas no ha llegado anualmente ni siquiera al 0,1%, según datos del Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Discapacidad, (Documento 13/2002, correspondiente al periodo 1985-1999). Para paliar esta situación, podrían adoptarse nuevas medidas de discriminación positiva de acuerdo con la doctrina que sobre los arts. 9.2 y 14 de la Constitución ha sentado el Tribunal Constitucional, incentivadoras para el acceso de discapacitados a la función pública andaluza.

No se trataría, en ningún caso, de establecer privilegio alguno para este sector de población, sino de compensar justamente la peor situación de partida en la que se encuentran a la hora de afrontar las correspondientes pruebas selectivas, compensación incardinable dentro del amparo especial que predica el artículo 49 de la Constitución en apoyo de la política de integración de las personas discapacitadas a que vienen obligados, según dicho precepto, todos los poderes públicos.

“La regulación normativa vigente supone la incorporación con carácter permanente, a todos los procedimientos de ingreso de personal tanto funcionario como laboral de las Administraciones Públicas, de las pautas de accesibilidad en favor de las personas con discapacidad.

Se trata de una cuestión fundamental para la integración social de los discapacitados el establecimiento de medidas, pues en la práctica su efectividad queda aún bastante lejana a los objetivos perseguidos por la anteriormente citada Ley de Integración Social de los Discapacitados y la Ley 30/84, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

En definitiva, la realidad muestra que la incidencia de las medidas aprobadas está aún muy lejos de conseguir los objetivos perseguidos, constatándose que el cumplimiento de las previsiones de accesibilidad al empleo público por parte de este colectivo ha sido y es más formal que real (...).”

En efecto, como podía apreciarse del informe transcrito, esta Institución siempre ha mostrado y demostrado una especial sensibilidad hacia el colectivo de los discapacitados. Apoyando y defendiendo la necesidad de adopción de aquellas medidas de discriminación positiva que, resulten necesaria en aras a garantizar la plena integración de los discapacitados en nuestra sociedad.

Concretamente, en lo que se refiere al acceso de los discapacitados a la Función Pública, esta Institución siempre se ha posicionado en favor del cupo de reserva para este colectivo, y a la necesidad de que se les faciliten aquellos medios personales, materiales y de tiempo que pudieran necesitar para la realización de las pruebas que componen el proceso selectivo.

En este sentido, no en pocas ocasiones hemos recordado a la Administración, en este caso, educativa, la necesidad de cumplir la obligación que le ha sido legalmente impuesta, en el sentido de velar y asegurar el cumplimiento de las medidas de discriminación positiva que, la legislación vigente reconoce a los discapacitados con la finalidad de garantizar su acceso a la función pública en condiciones de igualdad y no discriminación con el resto de opositores que afortunadamente no se encuentran afectados por una discapacidad.

En consecuencia, considerando que en el proceso selectivo del que traía causa esta queja no se había respetado el porcentaje del 5% de las plazas ofertadas para ser incluidas en el cupo de los discapacitados, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1/1983 de 9 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a formular la siguiente Resolución:

“Recordatorio de deberes legales.

Artículo 3 del Decreto 49/2008 de 19 de Febrero y Artículo 59 de la Ley 7/2007 de 12 de Abril del Estatuto Básico del Empleado Público.”

A pesar de la rotundidad del planteamiento legal por la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos se reitera el cumplimiento de la legalidad vigente en el caso planteado.

“Por lo que respecta a la cuantificación de las plazas reservadas, puede considerarse que se cumplió la normativa de aplicación, al reservar una proporción acorde con la misma. Así se desprende, cuando ninguna persona, entidad u organización realizó objeción alguna.”

2.11.4. Irregularidades en el desarrollo de las pruebas selectivas para el acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria. Turno de reserva de discapacidad

En este apartado nos proponemos dar cuenta de la **queja 10/4520**. Su promotor denunciaba que, en su opinión, se habían cometido graves irregularidades en la última convocatoria de oposiciones de acceso al cuerpo de profesores de Enseñanza Secundaria en Andalucía. Y en particular, centraba su queja en las irregularidades que se habían

cometido, al menos, en la adjudicación de plazas a los tribunales en los que actuaban los opositores del turno de reserva de discapacitados en la especialidad de (...).

Por último, exponía el interesado que había formulado reclamación ante la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional, sin que dicha reclamación hubiese sido resuelta.

La presente queja se admitió a trámite, sin entrar en el fondo del asunto, a los únicos efectos de interesar del organismo afectado la necesidad de dar respuesta expresa al escrito de reclamación del interesado.

A los efectos expresados, se solicitó el preceptivo informe de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

El mentado organismo, en su informe, manifestaba *“(...) la reclamación efectuada por la ciudadana es de fecha 27 de Julio de 2010, por lo cual la reclamación presentada ha sido considerada como extemporánea”*.

Pues bien, tras un estudio detenido de la posición que mantenía la Administración educativa al respecto de la cuestión debatida, considera esta Institución que la Administración estaba obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que fuese su forma de iniciación.

Por consiguiente que la causa de inadmisión de una reclamación o recurso pudiera ser su extemporaneidad, no exime a la Administración destinataria del mismo, de la obligación de resolver que le viene impuesta a tenor de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, del siguiente tenor literal «La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación».

Asimismo, la Resolución por la que se declare la inadmisión de la reclamación deberá ser notificada en la forma y con los requisitos que resultan exigibles de conformidad con lo establecido en el artículo 58.2 del Cuerpo legal citado: «(...) deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente».

En consecuencia con lo expuesto, y en defensa del derecho que asistía al promotor de la presente queja a obtener una respuesta expresa a su escrito de reclamación, y a hacer uso, en el caso de que así lo estimase, de las acciones que la ley pone a su alcance para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Recomendación**:

“Que sin mas demoras se proceda a resolver de manera expresa la reclamación formulada por la interesada con fecha con fecha 27 de Julio de

2010, procediéndose a la notificación en legal forma de la Resolución que pudiera dictarse”.

Recientemente, y en respuesta a nuestra Recomendación, se ha recibido una comunicación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, de la que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“De la información recabada por esta Secretaría General Técnica se concluye que, no consta la recepción de la referida reclamación aunque sí, según figura en los datos del registro de esta Consejería, la presentación en la Delegación Provincial de Educación de Sevilla de una “reclamación (de) adjudicación de plazas” de la interesada, con fecha de entrada de 20 de Octubre de 2010, y dirigida a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

En tanto no consta tampoco la recepción de tal escrito en esta Secretaría General Técnica, ni, según se nos indica telefónicamente, en el Servicio de Gestión de Personal Docente de enseñanza Secundaria y Enseñanzas de Régimen Especial de la referida Dirección General, entendemos conveniente que se instara expresamente la resolución de tal reclamación de 20 de Octubre de 2010, adjuntándose a tal solicitud en todo caso una copia de aquélla donde conste expresamente la fecha de su interposición, al objeto de dictarse la resolución que se nos insta, y satisfacer el requerimiento que se nos dirige.”

Pues bien, constando a esta Institución, que el promotor de la queja había formulado la oportuna reclamación con fecha 27 de Julio de 2010, como así se acreditara en su día ante Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, extremo éste que fue ratificado por este Centro Directivo en su informe, -si bien la calificó de extemporánea-, nos hemos dirigido, en esta ocasión, a la Secretaría General Técnica, a quien hemos instado la necesidad de resolver de manera expresa, y sin mas demoras, la cuestionada reclamación.

En estos momentos, estamos a la espera de recibir una respuesta del citado organismo.

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

2.4. *Eliminación de barreras arquitectónicas y en las infraestructuras.*

2.4.1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.

Una persona discapacitada residente en el municipio sevillano de El Viso del Alcor presentó tres quejas sobre barreras urbanísticas y en el viario público en su municipio.

En la **queja 08/1893** denunciaba que, en ocho ocasiones, se había dirigido al Ayuntamiento solicitando la eliminación de barreras arquitectónicas en obras de nueva ejecución que hubiera realizado el Ayuntamiento o que permitía que se realizaran, sin que en ninguna de ellas había obtenido respuesta alguna. A juicio del interesado, el Ayuntamiento vulneraba la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, el Decreto 72/1992, por el que se aprueban las Normas Técnicas para la Accesibilidad y la Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte en Andalucía y las propias Normas Subsidiarias de Planeamiento de El Viso del Alcor, siendo consciente de ello, puesto que sus escritos le alertaban constantemente de tal incumplimiento.

Tras admitir a trámite la queja, de la respuesta municipal se desprendía que la mayoría de las barreras arquitectónicas y urbanísticas que motivaron los escritos de queja del reclamante se encontraban eliminadas o en vías de eliminación, advirtiéndose una clara voluntad municipal de subsanar los problemas de accesibilidad en el municipio. En algún caso, el proceso de eliminación de las barreras requería trámites y actuaciones más complejas y de un plazo mayor para su ejecución pero, no obstante, se estaban arbitrando soluciones.

Aunque dimos por concluidas nuestras actuaciones, el interesado nos remitió un amplio reportaje fotográfico acreditando la defectuosa ejecución de tales obras y la persistencia, en consecuencia, de graves obstáculos para la libre circulación de personas usuarias de sillas de ruedas. Por ello, reabrimos el expediente de queja y nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de El Viso del Alcor.

En cuanto a la **queja 08/3235**, derivaba de una queja anterior en la que planteaba su disconformidad con las obras ejecutadas para el acondicionamiento de la travesía de la A-392 a su paso por El Viso del Alcor, por incumplimiento de la normativa en materia de eliminación de barreras, en concreto por faltar las rejillas para cubrir los alcorques y los vados para el acceso de peatones.

Por último, en la **queja 08/5063**, el interesado nos indicaba que había denunciado el incumplimiento de la normativa de accesibilidad del Ayuntamiento a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, sin que hubiera recibido respuesta. En esta queja, realizamos varias actuaciones con órganos de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y para la Igualdad y Bienestar Social, en la que nos indicaban que estaban realizando actuaciones con el Ayuntamiento de El Viso del Alcor.

Tras las diferentes actuaciones que realizamos en estos expedientes de queja, el Ayuntamiento nos respondió a todos ellos en un escrito común, en el que nos informaba

que el objetivo de la Corporación era, precisamente, eliminar las barreras que dificultaran el tránsito de los peatones. Así, en el año 2009 disponían de una cantidad de 69.657,93 euros destinados a la eliminación de barreras, de los que, en el año 2010, llevaban ya gastados 39.572,50 euros, habían firmado un convenio de colaboración con el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y la fundación ONCE para actuaciones en el Plan Municipal de Accesibilidad y para la eliminación de barreras arquitectónicas en diferentes zonas de la ciudad.

En cuanto a las pendientes transversales y longitudinales en los recorridos peatonales, la protección de alcorques y las pendientes transversales de vados de vehículos, estaban corrigiéndolos con el Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), obras que finalizarían en Mayo de 2010. También iban a solventar el diseño para la supresión de barreras arquitectónicas, adaptando los pasos de peatones y corrigiendo la altura de los pulsadores de los semáforos.

En cuanto a los accesos no adaptados del parque de la Constitución, el Ayuntamiento aclaraba que las entradas principales estaban adaptadas y los dos pasos que el interesado había denunciado eran dos puertas secundarias con un desnivel superior a 2 cm. respecto de la rasante del mismo, defendiendo el Ayuntamiento que estas dos puertas secundarias no eran prioritarias dentro de un orden de ejecución de las obras.

Respecto de los accesos a los garajes particulares de la C/ Carlos Mendez, el Ayuntamiento defendía que eran obras de mejora y no de nueva urbanización, y en este caso era *“verdaderamente imposible cumplir escrupulosamente las normas de accesibilidad sin perjudicar a los residentes de las calles objeto de intervención, aún así se garantiza el recorrido por un itinerario de tránsito posible, cómodo y seguro”*.

En cuanto a la ocupación por veladores y cajones de obra de los vados, habían ordenado a los servicios técnicos municipales que controlaran su correcta ubicación en la vía pública, además de ordenar el impulso de una Ordenanza Municipal que regulara esta cuestión.

También el interesado había denunciado la inaccesibilidad del patio del edificio de la sede municipal, aunque el Ayuntamiento nos indicaba que la fotografía que había remitido el interesado era de un patio de servicio que no estaba destinado a la organización de eventos de carácter público, aunque el día de inauguración del edificio se abrieron al público todas las dependencias del edificio para que lo conocieran todos los vecinos.

En cuanto a las quejas sobre la travesía de la A-392 a su paso por El Viso del Alcor, el Ayuntamiento tenía la firme convicción de su supresión, pero debía primar las partidas presupuestarias y, para este caso, debían resolver la financiación económica de las obras.

Por último y en lo que respecta a los postes decorativos colocados en el acerado, el Ayuntamiento colocaba gallardetes durante las fiestas patronales, aunque entendían que no interfería al paso peatonal. En las obras que se estaban realizando en el centro histórico se tenía previsto la supresión de barreras y adaptación a la normativa en vigor.

De esta respuesta municipal cabía considerar que existía un claro y permanente objetivo del equipo de gobierno municipal de eliminar cuantas barreras arquitectónicas

dificultaban el tránsito de los peatones, reconociendo, no obstante, que quedaba mucho trabajo por realizar para lograr la total eliminación de las barreras existentes en el municipio, pero se aludía a la voluntad municipal de afrontar tal reto, partiendo en todo caso de la insuficiencia de recursos económicos para conseguirlo a corto plazo. Se insiste también en que los técnicos municipales cumplieran la normativa de accesibilidad en todos sus aspectos y en que se agotaban las partidas destinadas a la eliminación de barreras arquitectónicas.

Por último, se manifestaba el compromiso de la Alcaldía de constituir el Consejo Local de Accesibilidad, por lo que entendimos que aunque se podía calificar la respuesta municipal de parcial o incompleta, permitía advertir una expresa voluntad de dar cumplimiento a la normativa de accesibilidad en todos sus términos. De acuerdo con ello, ante la enorme dificultad que suponía hacer un seguimiento pormenorizado de todas las intervenciones municipales al respecto y un análisis singularizado de las deficiencias en que se hubiera podido incurrir en la eliminación de barreras, lo cierto era que esta Institución estimaba conveniente dar un plazo al actual equipo de gobierno y al que debería constituirse tras las elecciones municipales para que la voluntad transmitida se concretara en las sucesivas obras e intervenciones del Ayuntamiento, resultando por otra parte que la próxima constitución del Consejo Local de Accesibilidad podría permitir, al estar representados en el mismo todos los sectores afectados, un puntual seguimiento de dichas intervenciones con objeto de que las mismas se atuvieran, en todo momento, a la normativa de accesibilidad.

Por todo ello y teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias para atender las necesarias modificaciones en todas las infraestructuras del municipio y poder adaptarlas a las exigencias de la normativa vigente en el ámbito de la accesibilidad, consideramos que no eran precisas nuevas gestiones por nuestra parte, aunque transmitimos al Alcalde-Presidente la necesidad de que se aprobara un Plan Municipal de Actuaciones en el que, necesariamente de forma escalonada en el tiempo, se fijara el orden y jerarquía de las actuaciones a realizar, previo informe del aludido Consejo Local de Accesibilidad.

En la **queja 11/1976**, la interesada nos exponía que había tenido que hacer uso de las instalaciones de la estación de autobuses de Plaza de Armas, en Sevilla y, continuaba la interesada, *“sólo está equipada con una rampa de acceso a la entrada que parte (o llega) al carril de bici directamente, lo que para una persona ciega resulta peligroso como me hizo ver un compañero invidente que usa la estación todos los días. Este tramo corto de rampa de acceso a la estación es bastante empinado por lo que resulta difícil de usar para una persona en silla de ruedas o con muletas y maleta. La situación se pone más difícil porque el suelo está bastante deteriorado. Es aún más grave el hecho de que no existe ascensor a los andenes (como ocurre por ejemplo en otras estaciones como la de Granada) por lo que el acceso a los autobuses es sólo a través de una inmensa rampa de enorme pendiente que ni siquiera parece cumplir la inclinación reglamentaria y que hace imposible el acceso autónomo en silla o de una persona que se maneja con maletas y silla de ruedas salvo que vaya acompañada. Dado que la estación es de reciente construcción y que es de paso obligatorio para numerosas comunicaciones en toda Andalucía, resulta realmente inaudita la falta de sensibilidad para haber hecho una estación accesible”*.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Gerente del Consorcio de Autobuses del Área Metropolitana de Sevilla, éste nos informó que además de la rampa a la que se refería la interesada, existía otra que comunica a la puerta de acceso de calle Torneo con la zona del vestíbulo, desde el que se puede acceder a los andenes a través de un ascensor. Aunque era cierto que la rampa exterior tiene el piso en mal estado, se había

dado traslado al director de la estación para su arreglo, lamentando “*sinceramente la incomodidad padecida por la reclamante en el uso de las instalaciones de la estación por desconocimiento o mala información*”. A la vista de esta información, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

2.4.2. Discapacidad y vivienda.

En la **queja 11/1705**, la interesada, casada y con dos hijos (uno de ellos menor), nos exponía que tanto su esposo como su hijo sufrían diferentes discapacidades, reconocidas por la Junta de Andalucía (en el caso del menor, le había sido reconocido el grado II de Dependencia Severa, nivel 1), por lo que necesitaban, como una de las soluciones posibles a sus problemas de movilidad, la adaptación del edificio en el que residían, instalando en el mismo un ascensor –con el que no contaba-, o bien la permuta por otra vivienda protegida situada en planta baja y con las suficientes condiciones de accesibilidad. En cuanto a la posibilidad de permutar su vivienda (cuyo titular era EPSA) por otra de planta baja, el Ayuntamiento le respondió que no existían viviendas vacías en el municipio con esta posibilidad.

Dada la precariedad que nos trasladaba la interesada, admitimos a trámite la queja y nos dirigimos al Ayuntamiento de Los Barrios que, en su respuesta, nos dijo que no existía solicitud formal de permuta de la interesada y, además, tampoco estaba inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. En cuanto a los problemas de accesibilidad, operarios municipales estaban ejecutando, en aquel momento, las obras para dotar de una rampa de acceso al portal del bloque y estaban buscando soluciones alternativas en tanto no se pudiera dotar al inmueble de un ascensor.

Tras dirigirnos a EPSA, ésta nos informó que una trabajadora social de la empresa pública estaba en contacto con la unidad familiar para encontrar una solución al problema, pues en aquel momento no disponían de viviendas desocupadas que pudieran ofrecer a la unidad familiar, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 11/466**, con un grado de discapacidad física y sensorial del 75 %, nos exponía que en su día resultó adjudataria de una vivienda protegida en régimen de propiedad, del cupo de personas con movilidad reducida, para lo cual procedió a la firma del contrato de compraventa. Sin embargo, mediante Resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Sevilla, de Agosto de 2010, le fue denegado el visado del contrato de compraventa, en base al incumplimiento del artículo 3 del Plan Concertado de Vivienda y Suelo, que exige que para acceder a la propiedad de viviendas protegidas debe acreditarse unos ingresos superiores a una vez el IPREM, resultando que la interesada sólo habría acreditado unos ingresos anuales de 2.392,70 euros.

A este respecto, acreditaba la interesada que sus padres eran beneficiarios de la prestación por hija discapacitada a su cargo, y que dicha prestación, una vez fallecidos sus padres, le sería abonada a ella misma, toda vez que al padecer una discapacidad superior al 65 % no se extinguía, de conformidad con la normativa de aplicación en materia de prestaciones de Seguridad Social. Con esta prestación, cuyo cobro sus padres ya le

cederían en la actualidad, y de la que posteriormente ella sería beneficiaria directa, sí superaría una vez el IPREM, por lo que sí podría ser visado su contrato.

Precisamente con esta argumentación, nos decía la interesada, presentó en Noviembre de 2010 un recurso de alzada ante la citada Delegación contra la resolución denegatoria del visado del contrato de compraventa, que al parecer, a fecha de su escrito de queja, aún no habría sido resuelto.

Dada la situación personal de la interesada y aunque entendíamos que no había existido actuación irregular por parte de la Delegación en la resolución, admitimos a trámite la queja con objeto de dirigirnos a la Delegación Provincial citada para conocer si en el cómputo de los ingresos de la adjudicataria podría tenerse en cuenta, dada la singularidad que poseía en cuanto al hecho por el que nace y los beneficiarios, la prestación mencionada, a fin de, si fuera posible, siempre que se cumplieran los requisitos legales para ello, se reconsiderara la denegación del visado del contrato con ocasión de la resolución del recurso de alzada, en caso de que ésta aún no se hubiera producido.

Rogamos a la Delegación que tuviera en cuenta que, al parecer, al fallecimiento de los padres, sería la propia reclamante la beneficiaria por padecer una discapacidad mayor del 65%, supuesto en el que no se extinguiría salvo que concurriera alguna causa prevista en la normativa. Asimismo, también interesamos informe para conocer el criterio seguido a la hora de interpretar el artículo 3 del Plan Concertado, en cuanto a cuáles eran las cantidades que pueden conceptuarse como ingresos acreditados de una unidad familiar. En su respuesta, la Delegación nos contestó con el siguiente tenor literal:

“Tal y como se le comunicó en la resolución dictada el 5 de Agosto de 2010, la interesada no cuenta con ingresos económicos superiores en una vez al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), requisito obligatorio según lo dispuesto en el Art. 3 del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, motivo por el que le fue denegado el citado visado. Tomando esa circunstancia como punto de partida, todas las opciones propuestas, y que aparecen reflejadas en el escrito remitido por su Institución, han sido consideradas inviables.

La primera se refiere a la posible cesión a la interesada de la prestación por hijo a cargo y en situación de discapacidad que recibe su padre, pudiendo de esa forma alcanzar el umbral del IPREM exigido. Esa posibilidad no está contemplada a efectos legales, ya que la asignación económica mencionada lo es como compensación por la atención dedicada por el progenitor al cuidado de D^a. ..., por lo que sólo puede ser percibida por la persona que la atiende, no por quien padece la discapacidad.

La segunda opción expuesta por la interesada contemplaba que la medición de los ingresos no se limitara únicamente a los propios, sino que se extendiera a toda la unidad familiar. En ese caso sí podría sumarse la prestación económica recibida por su padre y se superaría el nivel del IPREM, solventando el obstáculo que motivó la denegación del visado. Pero se da la circunstancia de que este tutor legal, D. ..., ya posee una vivienda en propiedad, sita en ..., contraviniendo lo especificado en el Artículo 5 del Decreto 149/2006, que define el Reglamento de asignación de viviendas de protección oficial y que establece

claramente que ningún solicitante puede resultar adjudicatario de una de ellas si ya es poseedor de otra en régimen de propiedad”.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que no eran precisas nuevas gestiones por nuestra parte, mucho más cuando la propia Delegación había valorado ya otras alternativas para poder cumplimentar el requisito de los ingresos económicos de la interesada sin éxito, dada la naturaleza de la prestación por hijo a cargo discapacitado.

Abrimos de oficio la **queja 11/3730** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación social, las dificultades que padecían una pareja de discapacitados, inquilinos de vivienda en régimen de alquiler propiedad de EMVISESA en Sevilla, por las disfuncionalidades del ascensor del bloque. Siempre según estas noticias, los ascensores del edificio debían ser desconectados por motivos de seguridad cada cierto tiempo debido a la entrada de agua en el foso, procedente de filtraciones, que inundaban los huecos y hacían aconsejable su inutilización hasta que se resolviera el problema. Hasta aquel momento, continuaban estas informaciones, las soluciones que se les habían ofrecido por parte de EMVISESA sobre este particular habían sido puntuales, bombeando el agua, pero sin adoptar medidas con las que paliar el problema definitivamente.

A resultas de todo ello, cada vez que se daban estas filtraciones y debían desconectarse los ascensores, los afectados, uno de ellos con una discapacidad del 68 % y usuario de silla de ruedas, y su pareja, con una discapacidad del 45 %, que le impedía subir escaleras, se quedaban, literalmente, prisioneros en sus viviendas, pues no solo no podían salir por sus propios medios, sino que, con ayuda de vecinos, les resultaba extremadamente difícil, pues su piso estaba situado en una tercera planta, en lugar de en una planta baja, donde al parecer también había pisos.

Por otra parte, aseguraban estas noticias que el afectado, en sus declaraciones a los medios de comunicación, manifestó que la puerta de acceso al edificio era demasiado estrecha para salir y entrar con una silla de ruedas y que habían interpuesto unas diez reclamaciones ante EMVISESA sin que el problema se hubiera solucionado ni se hubiera ampliado la puerta de acceso al edificio.

Tras dirigirnos a EMVISESA, ésta nos comunicó, en síntesis, que ya se habían solventado los problemas puestos de manifiesto, especialmente el relativo a las disfuncionalidades del ascensor a consecuencia de la entrada de agua en el foso, y que además lo habían realizado urgentemente cuando tuvieron conocimiento de los hechos, para lo que cambiaron el calderín que era el que motivaba las filtraciones de agua. En cuanto a la puerta, EMVISESA nos decía que ésta cumplía los requisitos del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, que era el que estaba vigente en el momento de construir las viviendas, por lo que no podía proceder a aumentar el hueco en el muro de la misma. Con ello, entendimos que el problema estaba resuelto y dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos a la empresa a que tuviera en cuenta la situación de esta unidad familiar para que no acontecieran nuevos fallos y, en su caso, se actuara con la máxima rapidez y diligencia.

2.4.3. Discapacidad y transportes.

La interesada de la **queja 11/2995** nos exponía que era usuaria del transporte urbano de la ciudad de Sevilla y, además, tenía una discapacidad reconocida del 80 %, por lo que necesitaba, para su movilidad, una silla de ruedas. Siempre según la interesada, había conocido que las personas que acompañan a los invidentes en el transporte urbano no pagaban billete de autobús, por lo que consideraba que esa medida también podía hacerse extensiva a las personas que acompañan a las usuarias de sillas de rueda, pues, en su caso concreto, necesitaba de un acompañante para poder subir y bajar del autobús.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Gerente de TUSSAM, finalmente conocimos que existía la voluntad municipal de incluir en el análisis previo a la propuesta sobre tarifas, la solicitud de gratuidad al acompañante de una persona con movilidad reducida acreditada, lo que se concretaría en caso positivo por el Ayuntamiento Pleno. Después se nos informó que, tras el acuerdo del Consejo de Administración, el Ayuntamiento Pleno aprobó el procedimiento que posibilitaba que los acompañantes de las personas con movilidad reducida, que cumplieran los requisitos que se determinaran, disfrutaran de exención de pago del título de viaje en los vehículos de dicha empresa, con lo que entendimos que el asunto por el que acudió a nosotros la interesada estaba solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 10/1365**, conductora habitual de un vehículo con el que desplazaba a su hija, discapacitada, nos relataba que estando el vehículo –que contaba con la oportuna tarjeta de autorización de aparcamiento en plaza reservada a personas con movilidad reducida a nombre de su hija- aparcado en una zona reservada, el mismo fue sancionado e, incluso, retirado por la grúa municipal. Según la interesada, la tarjeta estaba en el lado derecho, pero habían puesto un papel de publicidad que la tapaba. Cuando llego a retirar el vehículo del depósito municipal, pidió a un agente que le acompañara para corroborar que la tarjeta estaba puesta. Alegó estas circunstancias antes de la resolución del expediente sancionador, pero fueron desestimadas.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, pudimos conocer, en síntesis, que habían rechazado las alegaciones basándose en la ratificación del agente denunciante, en el sentido de que no observó tarjeta de discapacitado en el vehículo y en el hecho de que la tarjeta aportada posteriormente no coincidía con los datos personales de quien comparecía en el expediente como interesada.

Sin embargo, examinada toda la documentación obrante en este expediente de queja, lo cierto era que la interesada mantenía en todo momento que la tarjeta de autorización estaba a nombre de su hija menor y discapacitada (aportó documentación acreditativa de tal parentesco) que, por tanto, no podía conducir, razón por la que ella conducía el vehículo, que la llevaba al médico y que dicha tarjeta se encontraba en el vehículo el día de los hechos, como trataba de demostrar con la prueba no admitida por el Ayuntamiento consistente en el testimonio de un policía local.

Pues bien, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla nuestras consideraciones, pues partiendo de la exigencia que establece el artículo 49 CE en el sentido de que los poderes públicos ampararán especialmente en el disfrute de sus derechos a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, cabe resaltar que en el curso de la tramitación de este expediente de queja ha quedado demostrado de forma indubitada que la hija de la interesada está afectada por una discapacidad y que es titular de una tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida. Por tanto, cobra especial relevancia para justificar la procedencia de la sanción impuesta, el concretar si en el vehículo se

encontraba en lugar visible la citada tarjeta el día de los hechos. La interesada desde el primer momento solicitó que se tuviera en consideración la aportación testifical y documental de un policía local, que identificó con su número, que defendía que sí figuraba en el vehículo la tarjeta.

No obstante, se desestimó tal pretensión basándose únicamente en la ratificación del agente denunciante y guardando silencio sobre la prueba propuesta por la interesada, privándole de su derecho, como ya se reconoce expresamente en el artículo 81.3 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y en el artículo 13 del Reglamento del Procedimiento Sancionador en esta materia, a un procedimiento probatorio contradictorio o, al menos, a que resultara motivada la denegación de la prueba propuesta.

En tal sentido, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que se practicarán de oficio o a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de hechos y posibles responsabilidades. Y parece indudable que la prueba propuesta era totalmente indicada para acreditar si la tarjeta en cuestión se encontraba en lugar visible del vehículo al que se atribuye la infracción el día en que se cometió la misma. Asimismo, parece indudable que se trata de pruebas que, en su caso, habrían podido concluir con una resolución favorable a las pretensiones de la interesada.

Es más, entendemos que no cabe ampararse, teniendo en cuenta que nos encontramos en esta materia de proposición y práctica de pruebas en un terreno de derechos fundamentales, en el principio de economía procesal y celeridad, para desestimar sin causa suficiente la práctica de pruebas, ya que el órgano instructor debe ser el primer interesado en contar con todos los datos necesarios para poder resolver la cuestión de fondo planteada con pleno conocimiento de causa.

Por otro lado, como es conocido, la declaración de un agente de la autoridad en modo alguno constituye una prueba «iuris et de iure», sino «iuris tantum» y por tanto se trata de una presunción perfectamente rebatible con la aportación de pruebas de contrario a suministrar por los interesados.

También podemos remitirnos a una amplia doctrina jurisprudencial que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24.2 CE, señala que la actividad sancionadora de la Administración ha de respetar el principio de presunción de inocencia, como un amplio derecho fundamental de la persona vinculante para todos los poderes públicos que determina la exclusión inversa de culpabilidad de cualquier persona, mientras no se demuestren en el expediente los hechos imputables a la misma como merecedores de sanción, cuya carga probatoria no incumbe al expedientado sino a la Administración que le acusa y sanciona.

Por todo ello, formulamos **Recomendación** con objeto de que, mediante los trámites legales que procedan, sea anulada la resolución dictada, retrotrayendo las actuaciones en el procedimiento sancionador, acordando la apertura del periodo de prueba solicitado por la reclamante y dictando, tras su práctica y el resto de las actuaciones necesarias, la resolución que se estime procedente. Entendíamos que, en caso contrario, no se estaría reconociendo el derecho a la presunción de inocencia de la interesada habida cuenta de que no se da opción alguna a la posibilidad de que se destruya la presunción de

veracidad («iuris tantum», debemos subrayar) con que cuentan las denuncias de los agentes de la autoridad.

De la respuesta municipal cabía entender que habían aceptado la alegación formulada por parte de la interesada y se acordó la baja del expediente sancionador que le afectaba, por lo que consideramos que habían aceptado nuestra resolución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

III.- CULTURA Y DEPORTES

2.2.2. Accesibilidad de instalaciones deportivas.

Garantizar el derecho de las personas con discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a las instalaciones y servicios deportivos es, desde hace tiempo, una de los objetivos de esta Institución en materia de deportes.

A este respecto, es innegable que se ha avanzado mucho en nuestra Comunidad Autónoma en cuanto al reconocimiento de este derecho y también en lo que supone la plasmación práctica del mismo mediante la adopción de medidas que hagan realmente posible que las instalaciones y equipamientos deportivos sean realmente accesibles.

No obstante, las particularidades de la práctica deportiva y las peculiaridades de las instalaciones donde la misma se desarrolla suponen en muchas ocasiones un importante obstáculo en la consecución y efectividad de este derecho, en particular en aquellos supuestos en que la efectividad del derecho de acceso de las personas discapacitadas depende de la realización de obras de adaptación de las instalaciones preexistentes que conlleven una importante inversión económica.

Es en estos casos es cuando la intervención de esta Institución encuentra mayor justificación, ya que se trata de remover obstáculos que impiden o dificultan el ejercicio de un derecho fundamental. Afortunadamente, en la mayoría de las ocasiones dicha intervención tiene un resultado positivo, consiguiéndose el objetivo e accesibilidad plena pretendido.

Una muestra de lo que estamos diciendo lo encontramos en la **queja 11/576**, iniciada a instancias de una persona con una discapacidad del 74%, que precisaba utilizar la piscina municipal para realizar rehabilitación como consecuencia de sus dolencias, pero se veía imposibilitado de hacerlo al no poder acceder al vaso de la misma por no existir medios adaptados a tal fin.

Según nos denunciaba, había solicitado en diversas ocasiones al Ayuntamiento la colocación de medios mecánicos adaptados que le permitieran hacer un uso normalizado de dicha instalación municipal, pero las promesas recibidas en tal sentido por parte de diversos responsables municipales habían resultado incumplidas, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras diversos requerimientos, finalmente pudimos dar por concluido el expediente de queja al indicarnos el Ayuntamiento que se habían instalado los medios mecánicos necesarios para que pudieran hacer uso de la piscina las personas con discapacidad.

IV. EDUCACIÓN

2.1.4. Equidad en la Educación.

Nuestra Constitución y la vigente legislación educativa contemplan claramente la obligación de los poderes públicos de garantizar a todos los alumnos y alumnas, sin distinción, el derecho a recibir una educación de calidad que les posibilite el pleno desarrollo de su personalidad. Una obligación que no puede entenderse cumplida por el mero hecho de garantizar la existencia de una oferta educativa suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades en todas las zonas de escolarización. Es necesario, además, que el sistema educativo ofrezca a todos los alumnos las mismas posibilidades de formación, compensando las situaciones de desigualdad que pueden darse en el ejercicio del derecho a la educación, tanto si las mismas provienen de deficiencias educativas, como si derivan de deficiencias sociales.

Y es esta obligación de las autoridades educativas de propiciar una compensación de desigualdades en el ámbito educativo la que ha llevado al surgimiento del concepto de la solidaridad en la educación, acuñado en la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, como instrumento para hacer real y efectivo el derecho de todos a acceder a una educación de calidad. Este concepto ha sido recogido por la vigente Ley de Educación de Andalucía con un término más amplio e integrador, la "equidad".

En todo caso, con el término equidad en la educación se debe hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales. Un concepto donde se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 del mismo texto.

A continuación pasamos a detallar las principales actuaciones desarrolladas por la Institución en el ámbito que señalamos, diferenciando dos apartados: Educación especial y Educación compensatoria.

2.1.4.1. Educación especial.

En el Informe correspondiente al ejercicio anterior detallamos minuciosamente el resultado de la investigación desarrolladas por la Defensoría sobre los centros específicos de educación especial en nuestra Comunidad Autónoma. Un trabajo que analiza la realidad de estos recursos educativos; se ponen de manifiesto sus carencias pero también sus virtudes, y además de todo ello, contiene unas propuestas de actuación para la Administración que permitan mejorar la calidad educativa de los niños y niñas que asisten a estos centros escolares.

En dicho trabajo ofrecimos una visión amplia y detallada de la investigación sobre estos recursos educativos, básicamente a través de la experiencia de la Institución en la tramitación de las quejas, en atención a los datos facilitados por los sujetos protagonistas en un cuestionario, y de las manifestaciones y reflexiones de las familias, los profesionales y

el movimiento asociativo. Unido todo ello a las conclusiones que pudimos deducir de las visitas que el personal al servicio de esta Defensoría realizó a más del 40 por 100 de estos recursos.

Las propuestas de la intervención de la Administración que entendemos necesarias y convenientes y que, en un sentido u otro, tienen como finalidad última mejorar la calidad de la atención educativa que está recibiendo el alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial en Andalucía, quedaron reflejadas en un conjunto de Recomendaciones dirigidas en su momento a la Administración educativa.

Aún cuando el contenido de las señaladas Resoluciones quedó reflejado en la Memoria de 2010 (BOPA nº 589, de 28 de Diciembre de 2010), nos parece interesante proceder de nuevo a su reproducción a efectos de que se pueda valorar el significativo grado de la aceptación de las mismas por la Consejería de Educación. Y así, el contenido de las Recomendaciones se centran en los siguientes aspectos:

a) Sobre los centros específicos.

Primera.- Que por la Consejería de Educación se proceda con la mayor brevedad a la elaboración y aprobación de un Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, que marque las estrategias y los criterios de planificación de estos recursos para un aprovechamiento eficaz de los mismos, y que posibilite la mejora de la calidad educativa de su alumnado. En su fase de elaboración, este Instrumento debería contar con una amplia participación del movimiento asociativo así como de toda la comunidad educativa.

Segunda.- El Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía deberá analizar, valorar y regular los siguientes aspectos y estrategias:

A) Diseñando una adecuada actualización de la red de centros específicos en Andalucía con el propósito de que estos recursos puedan atender a la totalidad de la demanda de escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en las distintas provincias andaluzas, superando los déficits actuales a tenor de los cuales, según los datos proporcionados por los propios centros, un 35 por 100 de los colegios no puede dar respuesta a todas las solicitudes de escolarización.

B) Estableciendo unos criterios comunes y mínimos sobre las infraestructuras de todos los centros específicos de educación especial, con independencia de su titularidad, para su adaptación a unos estándares de calidad, superando las carencias que actualmente afectan a algunos de estos recursos.

En el caso de los centros específicos gestionados por entidades privadas, el Plan debería estudiar fórmulas de financiación para la ejecución de los proyectos de remodelación y adaptación de las infraestructuras en los términos señalados. Estas técnicas de financiación deberán contar, en todo caso, con el apoyo y colaboración de la Consejería de Educación.

C) Determinando unos nuevos criterios generales sobre el número de alumnos y alumnas en las aulas de los centros específicos (ratios) acorde con las actuales

necesidades, teniendo en cuenta las demandas de servicios y, además, el nuevo perfil del alumnado.

D) Estudiando propuestas para buscar fórmulas que hagan posible que el alumnado escolarizado en los centros pueda obtener un título o certificado que acredite la finalización de las Enseñanzas de Formación Básica Obligatoria.

E) Incorporando un programa o proyecto específico para incorporar las Tecnologías de la información y comunicación a los centros específicos de educación especial en Andalucía sostenidos con fondos públicos, proporcionando los recursos materiales y personales necesarios para su puesta en funcionamiento. A tal fin el Plan deberá planificar y evaluar el uso de las TIC, para conseguir criterios óptimos para su utilización, desde las vertientes de infraestructura, dinamización, programación e implementación de experiencias.

Tercera.- Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de una norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos de educación especial en Andalucía que garantice la calidad de la atención que recibe el alumnado y permita la flexibilidad necesaria para adecuar su estructura a las características de estos recursos, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, y en atención al mandato contenido en la Disposición adicional sexta del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo.

Cuarta.- Que la mencionada norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos contemple un periodo de tiempo transitorio razonable para que los colegios puedan adaptar y acomodar sus instalaciones y recursos a las nuevas previsiones.

Quinta.- Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de un Reglamento orgánico de organización y funcionamiento de los centros específicos de educación especial de titularidad privada que contemple las peculiaridades de los mismos, y que venga a suplir el vacío legal existente tras la aprobación del Decreto 328/2010, de 13 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial.

Sexta.- Que por parte de la Administración educativa se promueva y se fomenten una mayor divulgación y conocimiento de los centros específicos de educación especial con el objetivo de facilitar que la comunidad educativa y el resto de la sociedad conozcan estos recursos y las atenciones y los servicios que se prestan al alumnado escolarizado en los mismos.

b) Sobre la escolarización del alumnado.

Séptima.- Que por la Consejería de Educación se sienten unas bases y principios comunes y homogéneos dirigidos a las distintas Delegaciones Provinciales acerca de los criterios de derivación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo a los centros específicos de educación especial, de modo que se superen las significativas diferencias territoriales apreciadas en este ámbito.

Octava.- Que se dicten las instrucciones oportunas a los Equipos de Orientación educativa para cumplir con los mandatos relativos a la revisión de los dictámenes de escolarización, tanto de carácter ordinario como extraordinario, contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación y en su normativa de desarrollo (Decreto 147/2002, de 14 de Mayo).

c) Sobre las familias.

Novena.- Que por la Administración educativa se dicten las instrucciones oportunas para que los Equipos de Orientación Educativa y la Inspección educativa informen a las familias, en el inicio de la escolarización del alumnado o cuando se plantee un cambio en la modalidad, de todos los recursos disponibles en el sistema educativo andaluz para la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre los que se encuentran los centros específicos de educación especial. Esta información sobre la totalidad de los recursos debe permitir a padres y madres ejercer adecuadamente el derecho a elegir libremente el tipo de centro que desean para sus hijos e hijas, contando siempre con el necesario asesoramiento de los profesionales.

Décima.- Que desde la Consejería de Educación se impulsen medidas destinadas a la formación de padres y madres en asuntos relacionados con la atención a la discapacidad, en especial potenciando la creación y puesta en funcionamiento de Escuelas de padres en los centros específicos de educación especial.

Décimoprimer.- Que desde la Administración educativa se desarrolle una política de información con el objetivo de estimular la participación y colaboración de las familias en el proceso educativo y en el funcionamiento de los centros específicos, tanto a nivel individual como a través de sus organizaciones representativas, potenciando en este ámbito el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

d) Sobre el movimiento asociativo.

Décimo segunda.- Que en el proceso de elaboración del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial así como en la elaboración de todas aquellas normas, proyectos o medidas que se derivan de la aplicación de las Resoluciones contenidas en este Informe especial, la Administración educativa propicie y potencie la colaboración y participación del movimiento asociativo, en especial de aquellas entidades que gestionan los centros específicos de titularidad privada.

e) Sobre los profesionales.

Décimo tercera.- Que la Consejería de Educación estudie la conveniencia y posibilidad de clasificar como especial dificultad por tratarse de difícil desempeño los puestos de trabajo del personal docente y no docente que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial andaluces de titularidad pública, de modo que en los correspondientes concursos de traslados a los centros específicos se valore como mérito la experiencia en el desarrollo de funciones en estos recursos.

Décimo cuarta.- Que por la titularidad de los centros específicos de educación especial privados se valore la oportunidad de incluir en todos los procesos de selección de

su personal un mérito destacado la experiencia en el desarrollo de funciones en centros específicos de educación especial.

Décimo quinta.- Que por la Consejería de Educación se promueva una modificación del catálogo y definiciones de categorías profesionales incluidas en el próximo Convenio colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía en orden a definir y delimitar adecuadamente las labores y funciones que desempeñan los distintos profesionales que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial.

f) Sobre medidas de coordinación con los centros ordinarios y con otras Administraciones.

Décimo sexta.- Que por la Consejería de Educación se favorezca y fomente las experiencias de escolarización combinada entre los centros ordinarios y los centros específicos de educación especial. Con esta finalidad, deberá dictar las Instrucciones oportunas que establezcan y delimiten el modelo y condiciones de la modalidad de escolarización combinada, exigiendo una coordinación real y efectiva entre todos los centros sostenidos con fondos públicos que intervengan en el proceso.

Décimo séptima.- Que la Consejería de Educación tome la iniciativa de propiciar y entablar medidas de coordinación con la Consejería de Salud con el objetivo de mejorar la atención sanitaria al alumnado en los centros específicos de educación especial públicos y privados. Fruto de esta colaboración institucional que, en su caso, se desarrolle ha de quedar determinada la distribución de servicios, tratamientos y prestaciones que correrá a cargo de cada una de las Administraciones.

Décimo octava.- Con independencia de la recomendación anterior, y como complemento a la misma, es necesario que todas las Administraciones (sanitaria, educativa y social) sienten unas bases sólidas con las que poder afrontar de forma coordinada la búsqueda de soluciones eficaces que redunden en beneficio de los alumnos y alumnas de los centros específicos de educación especial en colaboración con las familias.

g) Sobre los servicios complementarios.

Décimo novena.- Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio de aula matinal, introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número mínimo de alumnado para su implementación y respecto del número de profesionales que debe atender este servicio complementario.

Vigésima.- Que se proceda por la Consejería de Educación a dar las instrucciones oportunas a todas las Delegación Provincial a fin de que se ponga en funcionamiento las previsiones contenidas en el Decreto 287/2009, de 30 de Junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio de transporte escolar para el alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Vigésimo primera.- Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio transporte escolar introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número de profesionales que deben atender este servicio complementario.

Vigésimo segunda.-. Que por la Consejería de Educación se estudie la posibilidad de que los centros específicos de titularidad pública organicen y desarrollen actividades extraescolares durante los meses estivales, una vez finalizado el periodo escolar, con el propósito de que el alumnado pueda continuar su proceso de aprendizaje y permita a las familias la conciliación de la vida familiar y laboral. Por lo que respecta a los centros de titularidad privada deberán contar con el apoyo y la colaboración de la Administración educativa.

h) Sobre el concierto educativo:

Vigésimo tercera.- Que por la Consejería de Educación, escuchando las opiniones de las entidades que gestionan los centros específicos, se proceda a una revisión de las partidas de los conciertos educativos vigentes con el propósito de que puedan adaptarse a las nuevas demandas, servicios y demás realidades que se deriven de la puesta en funcionamiento del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, así como de la implementación de aquellas otras medidas que se proponen en este Informe especial.

Este Informe ha seguido, en su tramitación, los cauces formales oportunos, y tras su presentación ante el Parlamento en Noviembre de 2010, y correspondiente debate ante la Comisión de Educación en Abril de 2011, entendíamos que era sumamente conveniente promover su conocimiento ante el resto de la sociedad. Esta última iniciativa cristalizó en una Jornada de trabajo celebrada en la provincia de Huelva en Mayo de 2011, que supuso un interesante encuentro entre la Administración, los profesionales, las familias, el movimiento asociativo y esta Institución, y en el que tuvimos la oportunidad reflexionar en común con todos ellos sobre los principales problemas y carencias detectados en el Informe, y aportar propuestas y soluciones a los mismos. También fuimos partícipes en este evento de las experiencias inclusivas e integradoras que se llevan a cabo en algunos centros específicos, y asistimos al relato de aquellas buenas prácticas que pueden resultar de suma utilidad para quienes tienen la importante misión y fortuna de trabajar por y para el alumnado con discapacidad.

Pues bien, en la Jornada señalada pudimos conocer por representantes de la Consejería de Educación que el Informe había sido objeto de una importante toma en consideración por dicho organismo habida cuenta que muchas de las propuestas habían sido asumidas por la Administración, estando en aquella fecha constituidos diversos grupos de trabajo que tenían como misión profundizar en cada uno de los aspectos tratados.

Con posterioridad fuimos partícipes -a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación- de la comparecencia del Consejero de Educación, el pasado 8 de Septiembre, ante la Comisión de Educación para informar acerca del mencionado documento de los centros específicos de educación especial elaborado por la Defensoría.

En dicha comparecencia se puso de manifiesto que tras la presentación del Informe especial de la Institución al Parlamento, la Consejería inició un intenso trabajo en coordinación con los colectivos, asociaciones y técnicos de los centros específicos. Dicha labor cristalizó a finales del pasado curso académico con la aprobación de un plan de actuación para la mejora de la atención al alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial de Andalucía. Se trata de un proyecto de mejora estructural de carácter participativo que tiene el horizonte temporal 2011-2015. El plan cuenta con un

amplio paquete de medidas de choque que ponen el foco en cada una, de forma precisa, de las Recomendaciones apuntadas por el propio informe del Defensor del Pueblo Andaluz.

Continuaban expresando el Consejero que dichas actuaciones se vertebran en ocho objetivos, y en cada uno de ellos hay una serie de actuaciones. En concreto los objetivos son los siguientes:

- Objetivo 1: Consolidación del papel de los centros específicos de educación especial en el marco de un sistema inclusivo. Entre otras cosas, aquí se destaca la estimulación de la participación de las familias en el propio proceso educativo de sus hijos, la puesta en funcionamiento de aulas de familias, la formación específica para el profesorado, y una oferta adecuada a las necesidades de los alumnos gravemente afectados.

- Objetivo 2: Revisión y actualización de la organización de las enseñanzas en el marco de los centros específicos de educación especial. Y para ello se destacan algunas actuaciones como llevar a cabo la actualización de la ordenación de las enseñanzas, estableciendo la distinción entre los periodos de formación básica obligatoria y la transición a la vida adulta y laboral, algo muy reclamado por las familias; la revisión y adecuación de la ordenación del periodo de formación para la vida adulta a través del desarrollo de programas de cualificación profesional específicos; la actualización del contenido de las enseñanzas a través de aplicaciones informáticas, y la creación de documentos de evaluación y certificación que permitan a los alumnos acreditar, de forma fidedigna, las enseñanzas que vayan cursando.

- Objetivo 3: Potenciación del uso de las Tecnologías de la Información en los centros como medio esencial para el desarrollo de las capacidades del alumnado.

- Objetivo 4: Establecimiento de criterios para la emisión de dictámenes de escolarización en centros específicos de educación especial, de forma que se facilite una adecuada distribución del alumnado. Entre las medidas más significativas destacan la necesidad y recomendación de establecer una normativa que establezca estos criterios de forma precisa y así facilite una homogeneización de los dictámenes evacuados por los equipos de orientación educativa; en la Recomendación número 7 del Defensor del Pueblo para que se sienten las bases y se sigan principios homogéneos —que la recoge ese objetivo—, el establecimiento de criterios significados para la determinación de la ratio en los centros específicos de educación especial que hace referencia a la Recomendación número 2 del Defensor del Pueblo; el establecimiento de criterios para la supervisión de los dictámenes de escolarización de cara a la adopción de las medidas educativas más adecuadas en cada caso.

- Objetivo 5: Elaboración de protocolos para la dotación de recursos materiales específicos de difícil generalización del alumnado de los centros específicos de educación especial, que señala el Informe de la Defensoría como la necesidad sobre el Plan de Aprovechamiento y Reordenación de los Recursos, y tiene como objetivo la creación de un protocolo unificado para la dotación de recursos materiales de difícil generalización a los centros específicos especialmente, sostenidos con fondos públicos a través de un sistema de préstamos gestionados desde las delegaciones provinciales de Educación, y la unificación de directrices en relación al destino de las cantidades ingresadas a los centros específicos de educación especial sostenidos con fondos públicos.

- Objetivo 6: Optimizar la organización interna de los centros, así como las relaciones de colaboración con otros agentes externos. Aquí se señala la necesidad de que exista una guía de orientaciones sobre la organización interna, así como para la mejora de la coordinación con otros agentes externos, recomendación u objetivo vinculado a la Recomendación número 12 del Defensor del Pueblo. Y la definición también del papel de los servicios de orientación educativa en función de esas necesidades descritas.

- Objetivo 7: Incrementar y adecuar la respuesta ofrecida al alumnado en relación con los servicios complementarios y el Plan de Apertura de Centros. Llama la atención sobre la adaptación de las normas y criterios de implantación de los servicios del plan de apertura, aula matinal, comedor, actividades extraescolares para estos centros y la necesaria optimización de la prestación del servicio de transporte y mejora. Estos objetivos responden a las Recomendaciones número 19, número 20, números 21 y 22 del Defensor del Pueblo Andaluz. Asimismo, se señala el análisis del nivel de implantación del Plan de Apertura de Centros y su equilibrio territorial hasta hacerlo universal. El análisis de la prestación también de los servicios de transportes dirigidos a este alumnado, escolarizados en dichos centros y también la consideración de los planteamientos que, en ese sentido, hacen las familias.

- Objetivo 8: Establecimiento de criterios generales de organización para la adecuación de las plantillas a las necesidades del alumnado. Se reclama la elaboración, y así lo recoge en este momento el plan que está en tramitación, la elaboración del mapa actual de profesionales en los centros específicos de educación especial. También es necesario la determinación de los perfiles profesionales que deben, como mínimo, configurar estas plantillas de centros específicos. Estas actuaciones se vinculan exactamente con las Recomendaciones 13 y 15 del Defensor del Pueblo, y el establecimiento de los criterios para la adecuada configuración de las plantillas considerando también los elementos vinculados con la ratio y las necesidades específicas.

En este contexto, no podemos por menos que mostrar nuestra satisfacción por la magnífica acogida del Informe y de sus conclusiones y demandas por parte de la Consejería de Educación, del mismo modo que hemos de felicitar a dicho organismo por su intención de dar celeridad a la puesta en funcionamiento de las Recomendaciones contenidas en el documento.

En cualquier caso, no cejamos en el empeño y continuamos prestando una especial atención a las aspiraciones generadas con este Informe y a los compromisos adquiridos en este ámbito por la Administración educativa. Ello nos ha llevado a iniciar una investigación de oficio (**queja 11/5839**) para realizar el seguimiento de cada una de las actuaciones que vertebran los ocho objetivos contenidos en el Plan de referencia y, en su caso, del calendario previsto para su ejecución. Del resultado de estas nuevas actuaciones daremos puntual cuenta en la próxima Memoria Anual.

Para finalizar este apartado, traemos a colación la **queja 09/135** que quedó pendiente en el Informe de 2010 de informar del resultado final de nuestras gestiones. Se trata de una reclamación formulada por los representantes de un colectivo de enfermos celíacos, para exponer la discriminación que, a su juicio, venía sufriendo el alumnado escolarizado en los centros concertados de Andalucía, ante la ausencia de una oferta de menús alternativos para personas con alergias o intolerancias.

Tras la admisión a trámite de la queja, la Administración educativa esgrimió que en los centros de titularidad pública existe una oferta específica de menús alternativos para el alumnado celiaco o que presenta cualquier tipo de alergia o intolerancia alimenticia, concluyendo que no existe en la normativa vigente de aplicación en los conciertos educativos posibilidad legal de referenciar lo que se solicita por el interesado.

Y así es. No era ninguna novedad, esa imposibilidad legal existe, pero es, precisamente, esa circunstancia la que justificaba la presentación de la queja por parte del interesado y nuestra admisión a trámite, de ahí que solicitáramos un informe complementario en el que, haciendo constar, una vez más, nuestra consideración de que la equiparación entre los colegios públicos y los privados concertados al respecto de la cuestión expuesta se desprendía de la regulación jurídica contenida en el Capítulo III, Título III de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, en concordancia con las bases consignadas en el Acuerdo suscrito por la Consejería de Educación con fecha 1 de Junio de 2007, para hacer extensible a los centros concertados las becas y ayudas previstas hasta entonces únicamente a los centros de titularidad pública, con el objeto de mejorar el funcionamiento de los centros docentes sostenidos con fondos públicos de titularidad privada, nos informaran – como decíamos- de si se tenía prevista la adopción de alguna medida que contribuyera y facilitara la equiparación señalada.

Pero la nueva respuesta nada aportó a nuestra investigación y como novedad únicamente se puso de manifiesto que los colegios privados –puramente privados, y no concertados- se rigen por sus propios criterios de admisión, por lo que, coherentemente, habrán de facilitar dieta especial al alumnado que, habiéndose admitido conociéndose sus especificidades, lo necesite. Y en cuanto a la cuestión planteada con respecto a los colegios concertados, se vuelve a insistir en la inexistencia de instrumentos jurídicos para exigir este servicio “extra” a los colegios concertados donde se presta el servicio genérico de comedor.

Es cierto, tal como dice el interesado, que el alumnado afectado por la celiaquía o cualquier otro tipo de patología similar que acuden a los colegios privados concertados deberían tener acceso a menús adaptados a sus necesidades en igualdad de condiciones que el alumnado que acude a los colegios de titularidad pública, suponiendo la actual no equiparación un claro supuesto de desigualdad por razón de condición o circunstancia personal, lo que vulnera derechos fundamentales constitucionalmente protegidos y principios establecidos en la propia Ley Orgánica de Educación.

Así mismo, en este punto estimamos oportuno hacer mención, una vez más tal como ya nos hemos referido en otro apartado de este Informe, a las bases consignadas en los Acuerdos suscritos entre la Consejería de Educación y las organizaciones “Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Educación y Gestión” y “Federación Andaluza de Centros de Enseñanza Privada” con fecha 1 de Junio de 2007, en los que se hacía constar que, siendo consciente la Administración firmante de la importancia del concurso de la enseñanza privada concertada en la mejora de la enseñanza y la educación de nuestra Comunidad Autónoma, se hacía necesario la firma de dichos acuerdos con la intención de profundizar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros docentes de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, reconociendo de forma efectiva la singularidad de los mismos, al tiempo que se adoptaban medidas para mejorar la calidad educativa y los servicios que éstos prestan a su alumnado.

Por otro lado, y si ello pudiera argumentarse como problema, no cabría aducir por parte de la Administración Educativa que esta equiparación y exigencia a los centros

concertados podría suponer un coste económico adicional, puesto de que además de que, en la actualidad, los productos alimenticios sin gluten –en el caso de los celíacos- pueden adquirirse sin costes adicionales en la mayoría de los casos y que están disponibles en prácticamente la totalidad de mayoristas y grandes superficies dedicadas a la alimentación, el coste adicional teórico tendría que ser asumido por las propias familias, ya que la prestación del servicio de comedor no es gratuita –sin perjuicio de las bonificaciones a las que se podría tener derecho-. En cualquiera de los casos, incluido el supuesto de que el menú especial fuera más caro que el normal, el acceso a ellos, asumiendo la diferencia de coste, debería ser una opción para los alumnos y alumnas que pudieran necesitarlo, y no una imposibilidad.

Por último, y si ello podría suponer, igualmente, algún tipo de problema que dificultara la obligatoriedad por parte de los colegios concertados que ofrecen servicio de comedor de facilitar menús especiales, en cuanto a su elaboración y manipulación, tanto en el caso de los productos celíacos, como en el caso de otras intolerancias alimenticias, supondría, o bien cocinarlos con los mismos métodos (por ejemplo, las pastas sin gluten se cocinan de igual manera que las que sí lo tienen), o suprimir algún alimento por otro (por ejemplo, sustituir la leche de vaca por la de soja, sustituir ciertas frutas por otras, etc), sin que tampoco ello supusiera un coste o dificultad adicional.

Estos argumentos que exponemos encuentran su fundamento, además, en el artículo 14 (igualdad ante la Ley), apartados 1 y 9 del artículo 27 (derecho a la educación y a que los poderes públicos ayuden a los centros docentes a cumplir los requisitos que la ley establezca, respectivamente) y artículo 43 (se reconoce el derecho a la protección de la salud) de las Constitución española, así como el contenido del artículo 1.b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (principio de equidad que garantice la igualdad de oportunidades y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades) y el artículo 4.1.b de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía (equidad de la educación conforme a la Constitución española, el Estatuto para la Autonomía de Andalucía y a la Ley Orgánica de Educación).

Así las cosas, recordemos que dirigimos una **Sugerencia** a la Consejería de Educación para que realizara cuantas actuaciones fueran necesarias para que, previo los estudios y trámites procedimentales preceptivos, se proceda a incluir en la normativa reguladora de los conciertos educativos con centros docentes privados que ofrezcan el servicio de comedor el requisito de atender las especificidades del alumnado usuario que presente patología celiaca o cualquier otro tipo de alergia o intolerancia alimenticia debidamente acreditada en las mismas condiciones en las que en la actualidad se ofrece en los centros docentes de titularidad pública.

Pues bien, la respuesta de la Administración educativa, recibida en el año al que se contrae el presente documento, es que si bien no se puede proceder a la modificación de la normativa sobre conciertos educativos por ser ésta una competencia del Gobierno de la Nación, la voluntad del órgano autonómico es la de incluir el contenido de nuestra Sugerencia en la normativa reguladora del procedimiento de autorización de los servicios complementarios en centros privados concertados en la que se regulan determinados aspectos de la organización de dichos centros, que en la actualidad se está elaborando.

No podíamos más que mostrar nuestra satisfacción por la aceptación de nuestras consideraciones, si bien nos surgía la duda sobre la aplicación de este criterio a los

centros que ya venían prestando el servicio al haber obtenido la correspondiente autorización.

En efecto, hemos de entender que si, finalmente, se introduce la obligación de ofrecer menús alternativos para atender las especificidades del alumnado usuario del servicio de comedor que sufren patología celíaca o cualquier otro tipo de intolerancia o alergia alimenticia como requisito necesario para autorizar dicho servicio complementario, dicho requisito podrá ser sólo exigido a los conciertos que se suscriban una vez entrada en vigor la correspondiente norma, surgiéndonos la duda, como decimos, de que qué ocurrirá con aquellos centros que ya están autorizados y a los que, en principio, no se les pueda realizar dicha exigencia.

Podríamos encontrarnos, por tanto, con una nueva situación discriminatoria, ya que, el alumnado de los colegios concertados que vinieron prestando el servicio de comedor, no podrá gozar de dicho “privilegio” en contraposición al alumnado que, por autorizarse el servicio de comedor a partir de la entrada en vigor de la norma, sí podrá gozar de dicho tratamiento especializado.

Finalmente se resolvieron nuestras dudas al indicar la Consejería que la normativa que, en su caso, se elabore, será a de aplicación a la totalidad de los centros concertados andaluces que presten el servicio de comedor escolar, con independencia de la fecha de autorización del servicio.

Sólo nos queda esperar a que la normativa prometida se elabore con la mayor celeridad posible habida cuenta la trascendencia del asunto que se trata.

2.1.4.2. Educación compensatoria.

De entre las actuaciones más significativas realizadas por esta Defensoría durante el año 2011 en el ámbito de la Educación compensatoria, nos detendremos en comentar los problemas relacionados con el Absentismo Escolar del alumnado. Que duda cabe que estamos ante una problemática encuadrada en la Educación compensatoria por cuanto el alumnado afectado por el problema en un altísimo porcentaje se trata de alumnado con necesidades específicas asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, y consecuentemente, que se encuentra en una situación de desventaja socio-cultural, por pertenecer a minorías étnicas (alumnado perteneciente a la comunidad gitana), o culturales (alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).

También podemos encontrarnos entre el amplio glosario de situaciones del alumnado absentista, con menores que, por razones sociales o familiares, no pueden seguir un proceso normalizado de escolarización. En este caso se encuentra muchas veces el alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes, que por determinadas razones no hace uso de los servicios educativos existentes de Residencias escolares o Escuelas-hogar.

Pero lo que no cabe duda es que, sea cual sea la causa origen del absentismo, lo que es innegable es que es un problema de difícil control y solución, y que viene preocupando de una forma constante a esta Institución. Por ello, en el año 2010 se inició una actuación de oficio sobre este particular, reseñada como **queja 10/3221**, cuya tramitación ha sido larga y compleja, y en la que quisimos tratar de una forma global toda la problemática del absentismo escolar en nuestra Comunidad Autónoma, después de más de

una década de elaboración del Informe Especial de Absentismo que esta Defensoría presentó en el Parlamento de Andalucía.

En efecto, el absentismo escolar es un tema por el que esta Institución ha venido prestando desde hace varios años un especial interés, motivando incluso la elaboración de un arduo trabajo de investigación, que tuvo su reflejo, como decimos, en el Informe especial presentado ante el Parlamento de Andalucía en el año 1998, y cuyo ámbito de aplicación se centró en determinadas barriadas marginales de las ocho provincias andaluzas.

Transcurridos 12 años desde aquel trabajo, las quejas que continúan llegando a esta Institución vienen a poner de manifiesto las especiales dificultades existentes en el desarrollo de “Los programas de Lucha contra el Absentismo Escolar”, en particular, por lo que respecta a la colaboración interadministrativa en esta materia, y en relación con las competencias y responsabilidades que han de asumir las distintas Administraciones públicas, especialmente la Administración educativa y las Corporaciones locales.

Partiendo de esta realidad, y sobre la base de las actuaciones desarrolladas con ocasión del Informe especial traído a colación, y fundamentalmente teniendo en cuenta que continuábamos recibiendo quejas y denuncias de casos de absentismo escolar, tras cuyas investigaciones comprobábamos que la puesta en marcha de esos Programas y Planes de trabajo se habían demorado, no sólo en su elaboración, sino -lo que era casi más preocupante-, en su eficaz articulación práctica, es por ello, decimos, que no podíamos dejar pasar por más tiempo la realización de la actuación de oficio referenciada como **queja 10/3221** ante la Administración.

Por ello, como primera iniciativa, se interesó a dicha Dirección General la emisión del preceptivo informe sobre la problemática tratada, solicitando a dicho Centro directivo que nos facilitase información específica sobre las siguientes cuestiones puntuales:

1) Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas.

2) Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados en el cuerpo de este escrito, en el apartado de cada provincia reseñada, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

3) Información acerca de las medidas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que se esté desarrollando.

4) Información sobre la existencia de convenios de colaboración entre la Administración educativa y los respectivos Ayuntamientos, dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar en la provincia de referencia, o sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

Recibido posteriormente un informe de la Dirección General de Participación e Innovación educativa, y una vez analizado detenidamente el contenido del mismo, nos vimos obligados a enviar un nuevo escrito, para realizar las siguientes consideraciones en relación a las cuestiones sobre las que específicamente se interesaba información:

En primer lugar, observábamos que dicha Administración, como cuestión previa, ya nos anticipaba que no podía ofrecernos información exacta en relación al absentismo escolar en los centros y en cada una de las zonas que se indicaban en nuestra petición, por no contar con esa segregación de datos en la aplicación informatizada para la gestión de los centros educativos.

No obstante, la Dirección General si nos participaba en su informe de una serie de medidas generales puestas en funcionamiento (planes de apertura de centros, programas de gratuidad de libros de texto, Becas 6000, Escuela TIC 2.0), así como de medidas específicas (planes de compensación educativa, profesorado de apoyo a la compensatoria, programas de acompañamiento y extensión del tiempo escolar, programa de apoyo y refuerzo en secundaria, etc), información que nos resultaba valiosa a efectos ilustrativos para apreciar en su conjunto todas las actuaciones que se habían programado y puesto en marcha en materia de Educación Compensatoria, y muchas de las cuales, que duda cabe, contribuirían a mejorar la situación de los menores residentes en zonas de especial conflictividad social, lo que redundaría igualmente en beneficio de la prevención y resolución de la problemática que analizamos sobre el absentismo escolar.

Por otra parte, en cuanto a la información requerida sobre las medidas concretas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, dicho organismo nos exponía una serie de medidas a nivel general, no zonal, incluidas en las directrices generales del Plan Integral para la Prevención Seguimiento y Control del Absentismo Escolar aprobado en el año 2003, incluyéndose un resumen del Protocolo de actuación general.

Por último, y en cuanto a la información requerida sobre los convenios de colaboración existentes entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, para la prevención y control del absentismo escolar, o entre otras entidades sin ánimo de lucro, observamos que únicamente se nos daba cuenta y aportaba copia del Convenio existente con el Ayuntamiento de Huelva.

A la vista de ello, tuvimos que recordar a la referida Dirección General que esta Institución adoptó la decisión de iniciar esta actuación de oficio para poder comprobar el grado de cumplimiento de las Resoluciones formuladas en el año 1998 a la entonces Consejería de Educación y Ciencia, ya que después de 12 años transcurridos, se continuaban recibiendo quejas de cuyo contenido, y tras su tramitación, se desprendía que el nivel de aceptación de aquéllas Resoluciones no era el más óptimo.

Ante ello, fue igualmente preciso incidir en que, el hecho de dirigirnos a dicha Dirección General de Participación e Innovación Educativa, era porque considerábamos que era desde ese Centro directivo desde donde mejor podíamos conseguir una respuesta individualizada y a la vez globalmente considerada, de todas las actuaciones que se estuviesen llevando a cabo en cada una de las ocho provincias andaluzas, siendo desde ese órgano mas fácil organizar y coordinar la información precisa a expedir desde los respectivos órganos territoriales provinciales.

Era evidente, y así lo entendimos, que los datos que les habían trasladado a la Dirección General no estaban completos, o cuanto menos, no eran todos los que se interesaban. Por lo tanto, nos vimos en la necesidad de volver a formular una nueva petición de informe, por cuanto los datos solicitados sobre la situación educativa de los menores en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas, y acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados, evaluándose las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones, resultaban de todo punto imprescindibles dado el objeto de nuestras actuaciones en dicho expediente, que no

era otro que llegar a poder emitir una resolución que nos permitiese actualizar los datos y conclusiones que en aquel Informe Especial del año 1998 se pusieron de manifiesto.

Y por cuanto, además, estimábamos que los mismos podían obtenerse por parte de la Dirección General, dado que no dudábamos que podían y debían existir, recabándose oportuna y expresamente de las respectivas Delegaciones Provinciales de Educación y/o de las Comisiones Municipales de absentismo de las zonas con mayor problemática detalladas en nuestra primera petición de informe.

Pues bien tras estos antecedentes, llegados a este punto y tras analizar detalladamente la extensa información que desde dicho Centro directivo se nos facilitó, cuya recopilación entendíamos complicada y de ahí nuestro especial agradecimiento, se realizaron las siguientes manifestaciones:

En primer lugar, nos gratificaba constatar de los datos ofrecidos por dicha Administración nuestra consideración de que, actualmente, en nuestra Comunidad Autónoma, el problema del absentismo escolar estaba en unos niveles razonablemente bajos, si bien en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria había un incremento notable de episodios de absentismo con respecto a Educación Primaria.

Igualmente se había producido un incremento en las medidas para la lucha contra el absentismo escolar, desarrollándose, acorde con la planificación puesta en marcha en su día por la Consejería de Educación, los Programas de absentismo creados en cada una de las provincias, y las actuaciones preventivas y paliativas, protocolos y procedimientos de actuación previstos para su puesta en marcha en los centros educativos.

En suma, del análisis global de la información aportada se comprobaba una evolución positiva en términos generales en la cuestión planteada, constatándose igualmente la preocupación de la Consejería de Educación por conseguir la mayor implicación y sensibilización de todas las Administraciones competentes en erradicar el absentismo escolar existente, extendido en los últimos tiempos, además de al alumnado autóctono y de etnia gitana, al alumnado inmigrante rumano y magrebí.

Asimismo se apreciaba una correcta evolución en el seguimiento de la problemática por los organismos implicados, a través de la puesta en marcha de los procedimientos previstos en los Convenios de Cooperación adoptados, y del trabajo curso a curso de las Comisiones de Absentismo creadas con sus correspondientes Planes de trabajo.

No obstante, sentado lo anterior, debíamos centrarnos en el resultado de la información que se solicitaba a la Administración. Así, en lo relativo a conocer con datos detallados y cuantificados la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas, la Administración se reafirmaba en el elevado nivel de dificultad que entrañaba elaborar una respuesta a esa cuestión planteada, por cuanto, según se nos indicaba *“resulta complicado aportar información que describa la situación educativa, dada la amplitud de ese término”*.

No entendimos bien el sentido de la respuesta recibida, ya que no podíamos olvidar que estábamos abordando únicamente la problemática relativa al absentismo escolar del alumnado.

Y proseguía afirmando la Administración: *“la complejidad de esta respuesta reside en la no segregación de datos referidos a las zonas a las que se alude en la pregunta*

que traslada esa Oficina. No se cuenta en la Consejería de Educación con una sectorización que se ajuste a la zonificación en la que se centra la cuestión”.

Analizada esta afirmación, no pudimos por menos que sentir preocupación porque la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía desconociese las zonas o barrios socialmente más conflictivos -en el plano educativo- de cada una de las provincias andaluzas, ya que normalmente esa sectorización iba paralelamente unida a los mayores índices de absentismo escolar, o de fracaso o abandono escolar en el mejor de los casos.

También nos resultaba preocupante -trasladando a pasiva nuestra petición de información- que en cada Delegación Provincial de la Consejería de Educación no se conociese, por sectores o zonas, el dato real de los menores absentistas en relación con su zona de residencia, o al menos, en relación con la ubicación de los centros en los que estuviesen matriculados, por lo que cabía pensar que no existía un programa informático que recogiese esos datos de los menores absentistas para poder realizar un estudio comparativo de la problemática del absentismo escolar en relación con su incidencia, o no, con la conflictividad de la zona de residencia de los menores.

Por otra parte, y en lo que respecta a los datos que interesábamos a dicho Centro directivo acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados en nuestro escrito de petición de informe, evaluándose las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones, nos llamaba poderosamente la atención que en el caso de los menores absentistas en Educación primaria de, por ejemplo, la provincia de Almería, existiera un total de 749 episodios de absentismo durante el curso 2010-2011, y sólo se hubiesen derivado 2 casos a la Comisión Provincial de Absentismo, y ninguno derivado a la Fiscalía de Menores.

Este ejemplo era igualmente trasladable al resto de los datos que se nos facilitaba de cada provincia andaluza, y que, tras su análisis, no sabíamos cómo se debían interpretar: si ello era así porque todos los casos se habían resuelto y no hubo necesidad de derivarlos a la respectiva Comisión Provincial; si los que se vieron en las respectivas Comisiones no se llegaron a elevar a la Fiscalía por resolución favorable; si había ocurrido que no todos los casos tratados en las Comisiones o en Fiscalía habían quedado grabados en el Programa Séneca, y por ello esa diferencia cuantitativa entre los episodios existentes y el número de ellos derivados.

En Educación secundaria obligatoria ocurría algo similar, ya que tomando como ejemplo la provincia de Málaga, de 2.417 episodios de absentismo escolar, sólo 1 caso se derivó a la Comisión Provincial y sin embargo 8 llegaron a la Fiscalía de Menores; o en Sevilla, que de 1.880 episodios, 26 se vieron en la Comisión y sólo 1 se derivó a la Fiscalía; o, para finalizar, los datos de la provincia de Granada, que de 1.379 episodios de absentismo ninguno de ellos se derivó, ni a la Comisión Provincial ni a la Fiscalía de Menores.

Desconocíamos, pues, la razón de estas distribuciones numéricas, y, por lo tanto, si ante ellas había que hacer una interpretación positiva o negativa del problema del absentismo a la vista de estos datos aportados por la Administración educativa.

Precisamente en estrecha relación con los datos que se nos facilitaban de episodios que se derivaban a la Fiscalía de Menores, no podíamos dejar de hacer mención, al hecho de que ese número tan reducido de casos derivados a Fiscalía podría poner en tela de juicio -de no existir otras razones que desconocíamos-, la correcta aplicación del Protocolo Marco de colaboración entre la Consejería de Educación y el Ministerio Fiscal en

la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la coordinación de actuaciones ante determinados supuestos en el ámbito escolar.

Es así que, el Punto Cuarto de dicho Protocolo Marco trata de la necesidad de concienciar a las familias de la importancia que la educación puede tener en la formación personal y en el futuro profesional de sus hijos a hijas, e igualmente se ocupa de dejar constancia de que «es preciso actuar con la mayor energía en aquellos casos en los que se detecte incumplimiento por las familias de su deber de escolarizar a los menores a su cargo durante el periodo comprendido entre los 6 y los 16 años».

Y en la Cláusula Primera, donde se establecen los objetivos de dicho Protocolo, cuales son, establecer los mecanismos de cooperación, así como canales de comunicación ágiles entre las dos partes firmantes –Consejería de Educación y Fiscalía de Menores-, para garantizar la investigación eficaz y rápida de una serie de delitos y faltas, se incluye, en el punto c), el incumplimiento por los padres, madres o representantes legales, de la obligación de escolarizar a los menores a su cargo entre los seis y los dieciséis años.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, las partes firmantes se comprometieron a constituir grupos de trabajo para la elaboración de Protocolos de actuación específicos relativos a cada uno de los ámbitos a que se refiere la cláusula primera antes citada. Entre ellos está, como ha quedado constancia, el problema del Absentismo Escolar.

Ante los escasos episodios derivados a la Fiscalía de Menores en todas las provincias andaluzas, no podíamos deducir que se hubiesen puesto en marcha esos mecanismos de cooperación entre la Consejería de Educación y dicha Fiscalía, ni canales de comunicación ágiles para garantizar la investigación eficaz y rápida de los casos de absentismo escolar, de ahí que ignorásemos si estaba en marcha y operativo el Protocolo de actuación específico relativo al ámbito de la problemática educativa que nos ocupa.

Por último, para finalizar nuestro análisis, se indicó a la Dirección General de Participación e Innovación Educativa que entendíamos que debían mejorarse los sistemas de recogida de datos, elaborándose un Programa informático que permitiese obtener y controlar de forma eficaz el mayor número de datos relacionados con los menores absentistas, (provincia, municipio, zona o barrio, centro escolar, curso, circunstancias personales o familiares de interés, etnia, etc).

Y sobre todo, que se estableciese definitivamente un criterio uniforme para la calificación de un menor como "absentista" en Andalucía, y un programa-tipo de absentismo, que sirviese de modelo y referencia para los programas de absentismo a elaborar por las diferentes localidades andaluzas.

Finalmente era indispensable realizar un impulso a la lucha contra el absentismo, actualizando la relación de centros en cada provincia sectorizando por zonas en las que era necesario llevar a cabo una actuación educativa preferente, para dotar a los mismos de recursos económicos complementarios, de profesorado de apoyo, de formación para sus docentes, etc, y en definitiva poniendo en marcha nuevos planes de compensación educativa para los mismos.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto, y en la confianza de que las medidas y actuaciones propuestas serían objeto de estudio y análisis por parte de la Administración educativa andaluza para su materialización en el más corto plazo posible, dimos por concluidas, por el momento, nuestras actuaciones en la actuación de oficio que comentamos.

En otro orden de cosas, dentro del ámbito de la Educación Compensatoria, no podemos dejar de comentar los problemas que genera la atención educativa del alumnado que, por razones de salud, necesita atención educativa fuera de las instituciones escolares, bien por encontrarse ingresado en un centro hospitalario, bien por encontrarse convaleciente en su domicilio por una grave enfermedad o tras una intervención quirúrgica.

El alumnado en esas circunstancias requiere atención educativa durante todo el tiempo en el que se encuentre en esa situación, y ello genera situaciones de conflictividad en la mayor parte de los casos. En unos, por no contar la Administración en ese momento con los medios personales específicos para ofrecer esa atención educativa, o en otros por disconformidad con los afectados con el tiempo que se le dedica al alumnado para la impartición de sus enseñanzas.

La **queja 11/5429**, ejemplo del problema de la atención educativa domiciliaria, ya que la misma se basa en la disconformidad de unos padres con el tiempo de impartición de las enseñanzas en el ámbito domiciliario. En efecto, los interesados se dirigían a esta Institución para exponer la reducción en la atención educativa domiciliaria de su hijo, alumno de 5º curso de Educación Primaria de un centro escolar de un municipio de Córdoba.

El alumno padece una enfermedad crónica, y en el año 2009 le dictaminaron una minusvalía por problemas de salud, por lo que, por prescripción facultativa, no podía asistir a clase en un centro escolar. El menor había sido beneficiario desde hacía dos años de la prestación de Atención Educativa Domiciliaria, habiéndosele impartido durante el primer año 4 módulos de 2 horas en sesiones de lunes a jueves, en total, 8 horas a la semana, y durante el segundo año 2 módulos de 3 horas lunes y miércoles siendo un total de 6 horas a la semana.

En el presente curso 2011-2012 se le habían reducido las sesiones y los módulos en su día establecidos, impartándose actualmente tan sólo dos módulos de dos horas en sesiones de miércoles y viernes, siendo un total de 4 horas a la semana.

La reducción drástica de módulos y sesiones no estaba garantizando, a juicio de sus padres, la continuidad del proceso educativo del alumno enfermo durante su convalecencia. Asimismo entendían que con esa nueva situación se producía un retroceso en su aprendizaje, siendo imposible la coordinación del trabajo de conectar al máximo al alumno en su centro escolar, porque con las escasas horas de atención educativa domiciliaria no se posibilitaba, ni mucho menos facilitaba, el acercamiento ni la evaluación educativa del alumno.

Ante esa tesitura, estimaban los reclamantes que se producía y provocaba un lamentable atraso en la promoción educativa de su hijo afectado por una grave enfermedad, pudiendo manifestarse claramente una desventaja ante el sistema educativo. En este mismo sentido alegaban haber remitido escritos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, a los que no habían recibido respuesta alguna, por lo que solicitaban la mediación de esta Defensoría ante la Comisión Provincial de Atención Educativa Domiciliaria de dicho organismo, al objeto de conseguir que se reorganizase la atención educativa domiciliaria prestada al menor, en módulos horarios adaptados a las necesidades organizativas del alumno y de la familia, en concreto a lo máximo establecido, es decir, cinco módulos de dos horas, ampliables a otras materias, organizados a lo largo de la semana.

En estos momentos nos encontramos aún a la espera de recibir el informe, por lo que daremos cuenta en próximos Informes Anuales de la resolución que finalmente se adopte en este caso.

También, y para finalizar este apartado, debemos detenernos a analizar un caso peculiar de petición de atención educativa fuera de entorno escolar, tramitado en la **queja 10/6076**, formulada por una madre que denunciaba el problema de atención educativa de su hija de 7 años de edad, afectada de Mutismo Selectivo y escolarizada en un centro público de un municipio de Jaén.

Al respecto, nos indicaba que los problemas de su hija empezaron al inicio de la escolarización en infantil, porque no hablaba ni se relacionaba con sus compañeros ni adultos del entorno escolar. En Educación infantil de 4 años ya solicitó al E.O.E. una valoración que no concluyó hasta pasados varios meses, con unas pautas a seguir por la familia y el centro. En el nivel de educación infantil de 5 años, al no encontrar ninguna mejoría, se le volvió a hacer otra valoración por parte del E.O.E. de zona, tanto del diagnóstico como las pautas a seguir, que eran similares a las del curso anterior, y el diagnóstico seguía sin ser concluyente.

Terminado el ciclo de Educación infantil y promocionar a Educación primaria, se solicitó una nueva valoración, pero el E.O.E. le indicó que era imposible volver a valorarla, y a partir de ese momento, según alegaba la interesada, comenzaron los verdaderos problemas: la niña no se relacionaba con nadie, no hablaba en ningún momento, a pesar del empeño puesto, a la hora de la evaluación los resultados fueron desastrosos, sin embargo durante todo el proceso, en los contactos mantenidos con el centro, la niña iba superando sin ningún problema los objetivos propuestos, por lo que la sorpresa se la llevaron al recibir las calificaciones.

Viendo que a pesar del esfuerzo, su hija seguía sin hablar y sin relacionarse, intentó buscar ayuda fuera del entorno escolar, poniéndose en contacto con una clínica especializada en estos casos, donde la diagnostican de mutismo selectivo.

Al comenzar el 2010-2011 nuevamente solicitó su valoración, al tener ya ese diagnóstico. Con las indicaciones del especialista, la niña había conseguido una ligera mejoría fuera del colegio, pero en el entorno escolar los problemas habían aumentado con creces porque la niña entraba forzada todas las mañanas, se quedaba las horas enteras llorando en el pasillo, no quería salir al recreo, quedándose en el pasillo y vomitaba casi a diario de la ansiedad que le provocaba la situación.

Por todo ello, esta madre solicitaba que se estudiase el caso y se emitiese de una vez un informe concluyente del problema de su hija, y se pusieran en marcha las medidas educativas adecuadas para sus necesidades. Asimismo pedía que no sólo se atendiera a la alumna fuera del aula una hora al día por parte de la maestra de pedagogía terapéutica, sino que recibiese ese apoyo dentro del aula para favorecer la socialización con sus iguales. Y que este apoyo fuese durante más tiempo.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Jaén, por cuanto consideramos que era un caso atípico de intervención en la atención educativa de una alumna, que requería, además de su atención especializada en el centro escolar, unas actuaciones específicas fuera del entorno educativo normalizado.

Recibido el informe interesado, en el mismo se nos facilitó cumplida información en relación a la problemática que denunciaba la interesada, y al respecto, se nos especificaban todas las actuaciones se habían venido realizando desde el curso 2007-08 en que la niña inició sus estudios de educación infantil.

Asimismo, era interesante comprobar la intervención en el caso del equipo especializado en el área de trastornos graves de conducta en coordinación con la orientadora del centro, así como con un centro privado de Valencia donde a la alumna se le estaba ofreciendo también sesiones de terapia, y, en este sentido, las gestiones con una Asociación de Jaén especializada en el trastorno de esta alumna, para recabar información sobre el entrenamiento que se le podría ofrecer para evitar su desplazamiento hasta Valencia.

Igualmente se nos informaba por parte de la Administración educativa de la actual actitud de la madre, de gratitud y tranquilidad por todas las actuaciones que se estaban llevando a cabo con su hija, dentro y fuera del entorno escolar, que se estaban traduciendo en una respuesta positiva de la menor hacia el centro, la clase y todos los profesionales que estaban interviniendo, originando la motivación para hablar que la alumna tenía en esos momentos, algo altamente positivo dada su problemática. En efecto, según parecía, la evolución de la niña durante el presente curso escolar era muy positiva y su motivación e integración en el aula era igualmente digna de mención, y por ello, la interesada había manifestado su satisfacción con la intervención que se estaba llevando a cabo por parte de los profesionales y con la evolución de su hija.

En consecuencia, y una vez analizado el contenido del completo informe que se nos adjuntó por parte de la Delegación Provincial de Educación de Jaén, se estimó que, verdaderamente en este caso, el problema planteado se encontraba en vías de solución, y así se lo comunicamos y archivamos la queja, en la confianza de que las actuaciones que se estaban realizando con la menor hija de la interesada por los servicios competentes de la Administración, así como los medios que se le estaban ofreciendo por los profesionales educativos y psicopedagógicos intervinientes, vinieran a suponer la mejora de la situación de esta alumna en sus condiciones cognitivo-conductuales, y sociales y personales, especialmente en el área de la estimulación del habla, habilidades sociales y autoestima.

VI.- JUSTICIA Y PRISIONES

2.4.2. [Informe Especial](#) sobre “La Intervención de la Junta de Andalucía en el Sistema Penitenciario: colaboraciones más destacadas”.

Con el título indicado se presentó, en el Parlamento de Andalucía, el día 30 de Noviembre de 2011, un Informe Especial que persigue un doble objetivo. De un lado analiza el sistema penitenciario tal y como se presenta en Andalucía, a través de sus establecimientos penitenciarios y de la población que en ellos se encuentra internada. Los primeros capítulos se dedican a ello, así como al marco regulador de las actividades de colaboración que llevan a cabo las Comunidades Autónomas, en nuestro caso concreto a partir del Convenio de Colaboración de 1992, de carácter general en cuanto reúne acuerdos relativos a las siete grandes áreas en que se desarrolla dicha colaboración y a los subsiguientes Convenios Sectoriales.

Por otro lado el Informe persigue un segundo objetivo que no es otro que el análisis de las principales colaboraciones que lleva a cabo la administración autonómica andaluza en este campo. De un modo especial se centra el estudio monográfico en cuatro de ellas, a dos de las cuales ya nos hemos referido antes. De un modo extenso, en la Sección Primera de este Informe Anual, nos hemos referido al derecho a la Educación en el ámbito penitenciario, cuestión que abordamos en profundidad por primera vez en nuestros Informes Anuales. Asimismo, al comentar el cuadro de materias del año, nos hemos referido ya a los expedientes seguidos sobre el programa de animación deportiva en los centros penitenciarios, que con tantas dificultades se ha seguido desarrollando en el año 2011 y al que también se refiere ampliamente este Informe Especial.

Por lo tanto, en este epígrafe sólo vamos a exponer, de un modo resumido, algunas cuestiones metodológicas en cuanto al trabajo de campo desarrollado y a las fuentes de información utilizadas para referirnos luego a las colaboraciones en materia sanitaria y a las relativas al programa de intervención con personas que padecen adicciones.

Cerraremos este resumen del Informe Especial con la obligada inserción íntegra de las Recomendaciones formuladas.

2.4.2.2. Colaboraciones de la Junta de Andalucía en materia de Adicciones

A ellas dedica el Informe el capítulo 5, para resaltar la importancia de la colaboración en una materia marcada por la elevadísima prevalencia de adicciones entre la población reclusa que ha provocado la aparición, a lo largo de los años, de diversas normas de la Administración Penitenciaria tratando de hacer frente a la gravedad del problema y también la temprana colaboración del Comisionado Andaluz para las Drogas a través de las Diputaciones Provinciales y sus centros de drogodependencias. Dicha colaboración se articuló en el Convenio-Marco de 1992, que fue objeto de un desarrollo posterior concretado en el Acuerdo Sectorial en materia de drogodependencias, firmado el 14 de Julio de 2005, por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social y el Ministerio del Interior.

El Informe Especial analiza el trabajo y la situación de los diferentes equipos de técnicos autonómicos en ocho de las prisiones andaluzas y también se alude al trabajo de algunos otros técnicos que lo hacen solos, en otras prisiones. Al final del recorrido provincial

se alude a la presencia de algún técnico en varios de los Centros de Inserción Social existentes (Málaga y Sevilla) si bien en este tipo de establecimientos la colaboración autonómica se concreta en la actividad de los servicios comunitarios especializados, a los que acuden los residentes, tras el estudio de las oportunas derivaciones, en coordinación con los profesionales penitenciarios.

En cuanto a la evolución seguida por estas colaboraciones, digamos que en 1997 equipos compuestos por dos técnicos trabajaban en diez prisiones andaluzas. Un total de 18 expertos, para 9.155 personas privadas de libertad, entre médicos, psicólogos y trabajadores sociales. Ya entonces había establecimientos penitenciarios donde no existía esa colaboración autonómica, concretamente en las más pequeñas de las prisiones entonces existentes, como eran la de Jerez de la Frontera, ya desaparecida, el Hospital Psiquiátrico y la de mujeres de Alcalá de Guadaíra.

Actualmente, para 14 centros, sin contar los C.I.S., hay 24 expertos, un 30% más, pero para una población que ha experimentado un aumento del 70%: a 31 de Diciembre de 2010 eran 15.567 personas encarceladas, asimismo sin contar los C.I.S. Ahora, además, en vez de tres centros desatendidos, lo están Puerto I, Puerto III, Alcalá de Guadaíra, Psiquiátrico, Morón de la Frontera y Almería. A Puerto I y Puerto III no va nadie. A Alcalá de Guadaíra, Psiquiátrico y C.I.S. de Sevilla va 1 psicóloga, 1 día a la semana a cada centro. A Almería y Morón sólo acude un técnico. Debemos hablar, por lo tanto, de un claro retroceso, a pesar del ligero aumento de personas que se integran en esos equipos.

Y el mismo desequilibrio se aprecia si comparamos los datos presupuestarios de los últimos años. Es cierto que, si tomamos como referencia 2005, se han ido produciendo incrementos anuales, de un 2% aproximadamente, de tal modo que en el citado 2005 la suma invertida por la Junta de Andalucía en este programa fue de 582.967 euros; en 2011 ha ascendido a 661.233 euros, lo que supone un 13,42% de aumento en los siete años transcurridos. Pero ya sabemos que dicho porcentaje se encuentra muy alejado del aumento poblacional producido.

2.4.2.4. Recomendaciones

A la vista del contenido del Informe y de las conclusiones obtenidas del mismo, se formulan algunas Recomendaciones a tenor de las atribuciones que corresponden al Defensor del Pueblo Andaluz, según su Ley reguladora.

Precediéndolas, el siguiente párrafo muestra preocupación por el actual momento de restricciones presupuestarias: *“Somos plenamente conscientes del momento difícil en que nos encontramos y las limitaciones presupuestarias que todas las Administraciones padecen, y, en consecuencia, la dificultad que encontrarán algunas de nuestras recomendaciones para una inmediata aplicación, cuando impliquen un aumento del gasto. Pero no podemos dejar de hacerlas si queremos ser consecuentes con nuestros objetivos garantizadores de derechos fundamentales para todas las personas, incluidas las privadas de libertad que, recordemos, siguen manteniéndolos sin más limitaciones que las que les impongan los fallos condenatorios”*.

Y en cuanto a las **Recomendaciones** son las siguientes:

“PRIMERA.- Recomendamos a la Consejería de Gobernación y Justicia que promueva, ante las instancias oportunas, la revisión completa del Convenio-

Marco de 1992, dado que, transcurridos casi veinte años desde su firma, la mayoría de sus contenidos han quedado superados o se desarrollan, actualmente, en un contexto muy distinto.

Uno de los aspectos que debe recogerse en el nuevo Convenio es el de la coordinación, que por parte autonómica debe atribuirse a la Consejería de Gobernación y Justicia, que debería establecer unas sencillas reglas de seguimiento anual, de modo que, en todo momento, se conozca lo que cada Consejería desarrolla en cada centro penitenciario o tenga en proyecto realizar.

SEGUNDA.- Recomendamos a la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte que restablezca el Programa de Animación Deportiva que patrocina en los centros penitenciarios, procurando que llegue a todos ellos con similares contenidos a los que venía desarrollando hasta el año 2010.

TERCERA.- Recomendamos a la Consejería de Educación que aumente el número de maestros de los Centros de Educación Permanente (C.E.P.E.R.) que funcionan en los establecimientos penitenciarios, para adecuarlo a la población penitenciaria que acogen y a las especiales dificultades de su trabajo en este medio.

A corto plazo debe contemplarse dicho aumento en las prisiones de Algeciras, Puerto III, Córdoba, Granada y en el Hospital Psiquiátrico de Sevilla.

A medio plazo, conforme las posibilidades presupuestarias lo vayan permitiendo, deberían revisarse al alza todas las plantillas y contemplar la posibilidad de crear secciones en los nuevos Centros de Inserción Social o desplazar a ellos un maestro de los C.E.P.E.R., como ya ocurre en algunos, siempre y cuando dicho desplazamiento se tenga en cuenta para dimensionar correctamente la plantilla.

CUARTA.- Teniendo en cuenta que los informes recibidos de todos los claustros ponen el acento en las especiales características diferenciadoras de un C.E.P.E.R. que funciona en una prisión, con cualquiera de los que existen en un entorno ordinario, característica diferenciadora que hace de especial dificultad, o de difícil desempeño, el trabajo de los maestros en prisión, Recomendamos a la Consejería de Educación que se recojan en la normativa andaluza reguladora de la Educación Permanente todas las peculiaridades y dificultades de estos centros, o al menos las más singulares, de modo que dichas normas se adapten a este ámbito penitenciario y a su alumnado.

QUINTA.- Recomendamos a la Consejería de Educación que se oferten programas educativos específicos para el segmento de población que presenta serias carencias en materia de alfabetización, realidad todavía muy presente en las prisiones, que parece no estar contemplada en la normativa de educación permanente.

Asimismo le Recomendamos que regule la presencia de profesores que impartan tutorías semipresenciales para las personas que cursen estudios de

secundaria y bachillerato, presencia que se reclama desde distintos ámbitos, como se explica en las precedentes conclusiones.

SEXTA.- En cuanto a las intervenciones de la Junta de Andalucía para el tratamiento de personas que sufren adicciones, Recomendamos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que incremente los medios personales con que cuentan actualmente los equipos de Apoyo a Instituciones Penitenciarias, de manera que se tienda a formar equipos de composición similar a los que funcionan en las prisiones de Algeciras y Puerto II, compuesto de cuatro personas, y tal y como se explica en estas conclusiones. Especialmente debe mejorarse la situación en los seis centros penitenciarios peor atendidos, de entre los cuales es urgente la dotación de un equipo que empiece a trabajar cuanto antes en Puerto III.

SÉPTIMA.- Recomendamos a la Consejería de Salud y al Servicio Andaluz de Salud que desarrollen iniciativas tendentes a mejorar la atención sanitaria en tres aspectos concretos.

A) Deben impulsar y contribuir a agilizar, junto con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, el proceso de integración de la sanidad penitenciaria en el Sistema Andaluz de Salud de modo que, a medio plazo, la población penitenciaria reciba la atención sanitaria en las mismas condiciones que las de cualquier ciudadano residente en Andalucía.

B) En materia de Atención Especializada deben potenciarse las consultas de especialistas que se desplacen a los centros penitenciarios, incentivándolos para ello, sobre todo en las especialidades más demandadas. Asimismo deben implantarse en todas las prisiones los procedimientos de telemedicina.

C) Sobre la atención especializada en Salud Mental debe procurarse una mayor presencia en los centros penitenciarios de psiquiatras consultores, de modo que se pueda atender a un mayor número de personas afectadas y con una periodicidad más frecuente.

Asimismo debe elaborarse una estrategia global de atención en salud mental en coordinación con los programas que actualmente desarrolla la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, tanto en las prisiones ordinarias como en el Hospital Psiquiátrico.

Finalmente, y fuera ya del ámbito de la Administración Autonómica, en cuanto al problema de las pérdidas de citas con especialistas hospitalarios, por la incomparecencia de fuerza pública conductora, y de custodia, se propone a la Delegación del Gobierno en Andalucía y a la Subdelegación del Gobierno en Sevilla la adopción urgente de medidas que contribuyan a evitar que se siga produciendo tan elevadísima cifra de pérdidas en algunos centros penitenciarios de Sevilla por dicho motivo.

Asimismo se propone a la citada Delegación que efectúe un seguimiento del asunto en relación con todas las prisiones andaluzas, en la mayoría de las cuales, con mayor o menor intensidad, se producen estas anomalías”.

VII. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

2.3. Seguridad Social.

Sobre cuestiones atinentes a las competencias administrativas de la Seguridad Social y las prestaciones cuya gestión tiene encomendada la Junta de Andalucía y en concreto la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, se nos hicieron llegar algunas quejas por la ciudadanía, como las que exponemos seguidamente.

Al respecto tratamos la **queja 11/190**, en la cual la interesada discrepaba de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social por la que se revocó la pensión no contributiva por invalidez de la que era beneficiaria.

La interesada manifestaba que siendo beneficiaria de pensión no contributiva de invalidez, la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social había dictado Resolución acordando la extinción de la misma y el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas en el anterior concepto. Considerando la compareciente que dicha revocación no se ajustaba a Derecho, por cuanto se encontraba en proceso de divorcio de su marido sin mantener con él relación de convivencia alguna y, en consecuencia, no formando ya este parte de su unidad económica de convivencia, reclamó la revocación de la decisión mediante diversos escritos dirigidos a la Administración decisora, a los que acompañaba declaración responsable, documento acreditativo de la solicitud del beneficio de justicia gratuita para su defensa y dirección Letrada en el proceso de divorcio en trámite y certificación del padrón municipal.

Examinada la pretensión de la interesada, esta Defensoría acordó admitir a trámite la queja, requiriendo la emisión de informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que lo evacuó en el sentido de ratificar la procedencia de la Resolución dictada, por ser conforme a Derecho, con fundamento en las razones que a continuación examinaremos.

Exponía el informe de la Delegación Provincial que, presentada la declaración individual anual 2009/2010 por la beneficiaria de la pensión, se desprendía de la misma y de la documentación aneja presentada, que de su unidad económica de convivencia formaba únicamente parte en esa fecha el marido de la anterior.

Puesto que el marido era perceptor de ingresos procedentes de una pensión de jubilación por incapacidad absoluta de la Seguridad Social, cuya cuantía anual superaba (aunque en un importe nimio), la suma normativamente establecida para la unidad económica conformada, como en este caso, por dos convivientes, se acordó extinguir el derecho a la pensión de la interesada por esta causa, con correlativa petición de reintegro de la cantidad indebidamente percibida.

La reclamante, frente a ello, dirigió escrito a la Administración especificando que, en realidad, no concurría la causa que fundamentó la extinción del derecho, ya que no sólo no convivía con su marido, sino que incluso se hallaba incurso en procedimiento judicial dirigido a obtener la disolución del vínculo conyugal por divorcio.

Las manifestaciones planteadas dieron lugar a que por la Delegación se requiriera a la interesada para que presentara un principio de prueba de lo alegado, interesando expresamente que, a dicho objeto, aportara fotocopia de la sentencia de

divorcio o, en su defecto, acreditara cuándo se presentó la demanda de divorcio ante el Juzgado competente para conocer de la misma.

El propio informe que obra en el expediente, reconoce que, evacuando el trámite que le había sido conferido por la Administración, la reclamante remitió copia de la demanda de divorcio formalizada ante Juzgado a mediados de 2009, pese a lo cual, se acordó desestimar su *reclamación “por no estar acreditada la disolución del matrimonio... pues a pesar de haber transcurrido 1 año y 8 meses desde la presentación de la demanda hasta la desestimación de la reclamación, se desconoce el estado actual del procedimiento y, por lo tanto, no se sabe si hay o no sentencia de divorcio o si se ha desistido de la misma”*.

Dejando al margen la cuestión de que la demora judicial en resolver el procedimiento de divorcio interesado no podía imputarse a la reclamante, haciendo cargar a la misma con las consecuencias desfavorables o perjudiciales de la mayor o menor agilidad judicial, es lo cierto que la Delegación Provincial incurría en una evidente incoherencia al dictar la Resolución extintiva del derecho a la pensión, con fundamento en no haber acreditado su beneficiaria la inexistencia de la unidad económica de convivencia que se le presume, llegando incluso a ir contra sus propios actos.

Y ello, precisamente, porque, como ha quedado expresado y reseña claramente el informe, fue la Administración la que ofreció a la reclamante una doble alternativa de acreditación de sus alegaciones, cual fue la de aportar la Sentencia de divorcio “o, en su defecto, acreditar cuándo se ha presentado la demanda de divorcio ante el Juzgado competente”. Sin que esta última opción, subsidiaria a la anterior, pero con igual eficacia acreditativa en los términos literales del requerimiento que se le dirigió, condicionara la fuerza probatoria de la segunda posibilidad a un requisito temporal susceptible de valoración discrecional o incluso arbitraria por la reclamada, conforme al cual la antigüedad mayor o menor de la fecha de interposición de la demanda, determinara la credibilidad o realidad del procedimiento o pusiera en duda su subsistencia. De haber sido ello así, la Administración debió haber exigido la aportación de la Sentencia de divorcio o, de no haberse dictado aún, certificación del Secretario Judicial que diera fe de la pendencia del procedimiento. No siendo admisible en modo alguno, por aparecer como una perversión administrativa, que la cumplimentación literal por la interesada de las instrucciones exigidas por la Delegación Provincial, pueda utilizarse por la requirente para abocarla a la desestimación de su pretensión, jugando en su contra.

Ello conculca, de entre los principios generales de organización y funcionamiento de la Administración de la Junta de Andalucía, los de buena fe, confianza legítima y transparencia, que consagra el artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, así como el principio de buena administración de su artículo 5. Procediendo, al haber acreditado la interesada la alegación efectuada ante la Administración, mediante uno de los medios probatorios que por la misma le fueron requeridos, la revocación de la Resolución extintiva dictada, conforme al artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Las consideraciones expuestas llevaron a esta Defensoría, a efectuar a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Recomendación:**

“Que, conforme a la potestad revisora del artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, acuerde la revocación de la Resolución extintiva del derecho de la reclamante a percibir la pensión no contributiva de invalidez que tenía reconocida, con todas sus consecuencias desfavorables, reponiendo a la misma en su percepción.”

Interesamos, finalmente, de la Delegación Provincial, el oportuno pronunciamiento en relación con el contenido de presente resolución y, particularmente, la expresa manifestación de su conformidad o disconformidad con la Recomendación formulada.

En el expediente de **queja 10/4371** el interesado exponía su discrepancia con el Servicio Andaluz de Empleo por considerarlo como ocupado, en vez de desempleado, por su condición de cuidador de persona familiar dependiente.

En este sentido nos señalaba que en virtud de expediente de dependencia de su madre, ésta tenía reconocida la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, en virtud de lo establecido en la denominada Ley de Dependencia (Ley 39/2006, de 14 de Diciembre), recayendo en su persona la condición de cuidador familiar o no profesional y siendo objeto de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, en situación asimilada al alta (mediante la suscripción del correspondiente convenio) en virtud de lo establecido en el Real Decreto 625/2007, de 11 de Mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.

Consecuencia de lo anterior era que su madre, como beneficiaria de la referida prestación económica, percibía la cantidad de 385,69 euros y este, su hijo cuidador, aparecía dado de alta en el sistema de Seguridad Social como cotizante a tiempo completo. A su vez, como consecuencia de este estado de afiliación derivado de la normación de la dependencia, no le era reconocida su situación de desempleado por el Servicio Andaluz de Empleo (SAE), apareciendo en el sistema informático de esta Administración de Empleo (Programa HERMES) como “ocupado”, circunstancia que le vedaba la posibilidad de beneficiarse de las políticas activas de empleo destinadas exclusiva o preferentemente a las personas en situación de desempleo. En este sentido se le informó en su oficina local del SAE cuando acudió para interesarse por un determinado Taller de Empleo, en el que no se le admitió cursar la solicitud para acceder al mismo.

Admitida a trámite la queja, por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo se nos informó escuetamente que *“toda persona inscrita en el SAE tiene de forma implícita a su demanda una situación administrativa de alta y vinculada a ella una situación laboral de desempleado u ocupado. A mayor abundamiento, la situación laboral de la persona hace referencia a la relación que mantenga con la Tesorería General de la Seguridad Social”*, concluyendo que dada la vinculación del interesado con la Seguridad Social por vía del Convenio especial como cuidador profesional, aparece con esa característica en su inscripción de demanda de empleo en el SAE.

Expuesto en estos términos el planteamiento de la cuestión, cabía hacer las siguientes consideraciones.

En primer lugar hay que decir que la condición de beneficiario derivada de la Ley de dependencia la tiene la persona declarada en situación de dependencia, y no la persona del cuidador no profesional que la atiende, con independencia de que esta última este o no

dada alta o asimilada al alta en el Régimen General de la Seguridad Social, sin que en ningún caso esta condición de cuidador suponga una situación laboral de ocupación y sí la de desempleado como es el caso aquí planteado.

Por otro lado existe una expresa referencia a la posibilidad de participar en las políticas activas de empleo, al menos en lo que se refiere a la modalidad de la Formación Profesional para el Empleo, toda vez que el Real Decreto 395/2007, de 23 de Marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en su artículo 5 (modificado por adición en este punto por el citado real Decreto 615/2007) señala como destinatarios y colectivos prioritarios de esta formación no solo los trabajadores ocupados y desempleados, sino asimismo “los cuidadores no profesionales que atiendan a las personas en situación de dependencia”.

Cuestión diferente es si la modalidad de la política de empleo (como en el caso de la que se lleva a cabo mediante programas de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo) a favor de las personas desempleadas conlleva un periodo de trabajo y práctica profesional con la suscripción de un contrato para la formación (art. 11.2 del Estatuto de los Trabajadores) que obligaría al correspondiente encuadramiento y filiación en el Régimen General de la Seguridad Social y correlativa baja en el Convenio especial que con anterioridad hubiera venido dando cobertura al cuidador no profesional afectado, conforme a lo previsto en el art. 2 del referido Real Decreto 615/2007, al no exigir el encuadramiento para los casos en que el cuidador siga realizando o inicie una actividad por la que deba quedar incluido en dicho sistema general.

Desde la perspectiva de esta Institución, la figura del cuidador no profesional establecida en la Ley de Dependencia no determina por sí su situación laboral, como tampoco la especificación de la inscripción de su demanda de empleo en el SAE, situación que puede ser la de ocupado o desempleado conforme a lo establecido en la normativa relativa al empleo (Ley 56/2003, 16 de Diciembre y demás normativa de desarrollo).

Igualmente, a efectos de calificar la inscripción de la demanda de empleo, tampoco la condición de cuidador no profesional puede determinar la situación de ocupado o desempleado exclusivamente en función de tener o no suscrito el Convenio especial a que se refiere el Real Decreto 615/2007, de 11 de Mayo. Hecha esta consideración, resulta exigible que el tratamiento del cuidador no profesional o familiar de las personas dependientes sea en el ámbito normativo y de gestión del empleo el mismo en cualquiera de las modalidades de las políticas activas de empleo, es decir, atendiendo a su condición de cuidador-ocupado o cuidador-desempleado según se deduzca de su situación laboral y encuadramiento en el sistema de Seguridad Social, salvedad hecha de la vía excepcional de asimilación al alta prevista en el Real Decreto 615/2007, situación que ha de tener el correspondiente reflejo en el programa informático que soporte la gestión administrativa del empleo y de las políticas activas.

Por lo anteriormente expuesto, y de conformidad con lo establecido en el art. 29.3 de la Ley 9/1983 reguladora de esta Institución, se formulaba a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo la siguiente **Recomendación**:

“Que se cursen las instrucciones necesarias en orden a asegurar que la inscripción de demanda de empleo de las personas cuidadoras no profesionales de las personas dependientes, al amparo de la denominada Ley de Dependencia, sea acorde con su situación laboral y de vinculación o

encuadramiento con el régimen general de la Seguridad Social, con independencia de si tiene suscrito un Convenio especial con la misma conforme a lo dispuesto en el real Decreto 615/2007, de 11 de Mayo.”

Con fecha 23 de Diciembre de 2011 tuvimos contestación de la Administración competente aceptando la Recomendación formulada.

En la **queja 11/915** el interesado residente en Córdoba presentaba queja en relación con procedimiento seguido por la Dirección Provincial de Servicio Andaluz de Empleo en aquella ciudad, respecto de su condición de demandante de empleo.

El promotor de la presente queja nos exponía que habiendo presentado el 5 de Octubre de 2010 solicitud de rectificación de los datos relativos a su demanda de empleo en la Oficina del Servicio Andaluz de Empleo Occidente de Córdoba, aún no se había procedido a dicha rectificación ni se le había dado respuesta alguna al respecto, lo que le habría ocasionado el perjuicio de no poder solicitar la Renta Activa de Inserción, evidenciando este hecho un incumplimiento de la obligación legal de responder y de su derecho a una buena administración.

Por su parte la Administración de Empleo respecto a la recuperación de demanda de empleo planteada por el interesado afirmaba que habían dado traslado de la petición de rectificación a la Dirección General de Calidad de los Servicios para el Empleo manifestando la misma que no procedía actuar en el sentido que solicitaba el demandante y que no procedía la rectificación y recuperación de la demanda, en aplicación de lo establecido en la Instrucción 1/2006 en su punto tres: *“Si la persona interesada justificase el motivo de la no renovación una vez se hubiera practicado el alta por la causa 700, solo se podrá acceder a tramitar su recuperación si lo solicita en el plazo de tres días”*.

Manteniendo la Administración que en este caso no se cumplía el plazo de tres días. Habiendo notificado tal resolución al interesado, el mismo no ejerció la vía de recurso, sino que efectuó una reclamación contra el funcionamiento de los Servicios motivo por los que considerando que el interesado –una vez le desestiman su pretensión- en sus relaciones con la Administración de Empleo, utilizó el procedimiento establecido en el Decreto 262/1988, de 2 de Agosto, por el que se estableció el Libro de Sugerencias y Reclamaciones en la Administración de la Junta de Andalucía.

Y considerando que los efectos que el procedimiento de reclamación puede presentar en la relación jurídico administrativa subyacente están bien determinados en el artículo 9 de aquel Decreto, estableciendo al respecto:

«Las denuncias formuladas de acuerdo con lo previsto en este Decreto no tendrán en ningún caso la calificación de recursos administrativos, ni paralizarán los plazos establecidos en la normativa vigente para interponerlos.

Los interesados, con independencia de la denuncia que formulen en el Libro de Sugerencias y Reclamaciones, podrán presentar las reclamaciones y recursos previstos en las normas reguladoras del procedimiento administrativo que estimen convenientes.»; al haber el interesado en las presentes actuaciones, hecho dejación de aquellos derechos a formular recurso en el procedimiento y debido a que optó por el planteamiento de una reclamación conforme al Decreto citado sobre el funcionamiento de los Servicios, no era posible efectuar otro tipo de pronunciamiento al respecto, salvo el formular –en aplicación

de lo establecido en el Art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz la siguiente **Sugerencia**:

“Dar publicidad de la Instrucción 1/2006, de 2 de Junio, de la Dirección General de Empleabilidad e Intermediación Laboral del Servicio Andaluz de Empleo, sobre el procedimiento para la gestión de ofertas en las Oficinas de Empleo en la página web del Servicio Andaluz de Empleo, por ser conveniente su conocimiento por la ciudadanía.”

Con fecha 4 de Noviembre de 2011 hemos recibido respuesta de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Córdoba en la que nos expresa la aceptación de la Resolución formulada.

XIII. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

2.6. Bienestar Social.

En este apartado, queremos destacar las quejas en las que se pone de manifiesto las especiales dificultades que tienen las mujeres para lograr su bienestar social, o mejorar su calidad y condiciones de vida dado que, si bien, la exclusión afecta tanto a hombres como a mujeres, el papel que históricamente han tenido estas, nos ha llevado a una situación en la que la vulnerabilidad social, la exclusión y la dependencia, tienen cara de mujer.

Aun cuando las causas de la exclusión social son estructurales, desempleo, discriminación, empleos inseguros y/o inestables, trabajo mal remunerado, carencia de vivienda etc., por el sistema social que aún seguimos teniendo, en cuanto a la situación de las mujeres, que se caracteriza, entre otras manifestaciones, por el desigual reparto de responsabilidades familiares, por peores condiciones laborales y de remuneración, dificultades en el acceso a las prestaciones sociales y, en definitiva, en el ejercicio y satisfacción de los derechos sociales, entre los que se encuentra también el derecho a la vivienda, hace que las mujeres sean más vulnerables a encontrarse en situaciones transitorias o permanentes de riesgo de exclusión social.

En este punto, queremos destacar el hecho del gran número de quejas presentadas por familias monoparentales constituidas por mujeres que han sido víctimas de malos tratos, madres separadas o divorciadas y madres solteras, todas ellas con hijos a cargo, que acuden a esta Institución, solicitando ayuda para obtener una vivienda digna y con un alquiler bajo que se puedan permitir, en la que poder vivir con sus hijos, objetivo por el que muchas de ellas, llevan luchando muchos años.

Además, en casi todas, se menciona también la necesidad de empleo, o de un empleo estable, con cuyos ingresos poder hacer frente a las cargas familiares.

Dada la actual situación de crisis, la mayoría de ellas tienen empleos precarios o ni siquiera cuentan con trabajo, por lo que sus ingresos no les permite hacerse cargo del pago del alquiler, siendo desahuciadas una y otra vez, viéndose obligadas por tanto a volver a vivir junto a sus hijos e hijas, en las viviendas de sus progenitores, normalmente viviendas de superficie muy reducida para tantas personas o bien los han tenido que repartir enviándolos a vivir con otros miembros de la familia extensa. Otras, directamente, se encuentran desempleadas, no contando más que con la ayuda económica que sus familias les prestan y otras con ingresos mínimos, normalmente salario social y/o la ayuda familiar por desempleo, cuyo destino es prioritariamente el alimento de sus hijos, no pudiendo pagar por tanto alquiler alguno.

Pues bien, casi todas estas mujeres han solicitado en numerosas ocasiones vivienda social y han participado en diversos sorteos sin resultado alguno. Igualmente se han dirigido a los servicios sociales en búsqueda de ayuda, y en la mayoría de los casos se les ha ayudado puntualmente al pago del alquiler, pero el problema persiste, ya que al dedicar sus escasos ingresos prioritariamente al alimento y vestido de sus hijos como antes se ha dicho, la situación de imposibilidad de pago de un alquiler se hace crónica.

Al igual que el Área, de Vivienda, con la que tenemos una fuerte coordinación, obviamente por la materia a la que se refiere, hemos detectado que, si bien se han recibido

de todas las provincias andaluzas a excepción de Granada, es desde la ciudad de Córdoba donde se han recibido más quejas al respecto, ya que estas mujeres conocen que el parque de viviendas de segunda adjudicación se gestiona por la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) y a la misma se han dirigido sin tener respuesta a dicha solicitud, igualmente se han dirigido a los Servicios Sociales donde no siempre se les informa de la necesidad de figurar registradas en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda para poder optar a una vivienda protegida, aunque a la mayoría de ellas, sí se les ha realizado informe social certificando que reúnen los requisitos exigidos para ser beneficiarias de viviendas de alquiler, destinadas a integración social, pero en los informes que los Servicios Sociales nos remiten, insisten en que es EPSA la que tiene seleccionar a las beneficiarias.

Habrá que estar por tanto al resultado de la **queja 11/4503**, incoada de oficio a iniciativa del Área de Vivienda, en relación al procedimiento de adjudicación de viviendas del parque residencial público de EPSA en segunda adjudicación y de la necesidad de unificar criterios entre los Servicios Sociales Municipales y Registros Municipales de Demandantes.

Queremos relatar a continuación, algunas de las quejas en las que se ve palpable, la precariedad social en la que se encuentran muchas de estas mujeres, que no pueden subsistir si no es con la ayuda pública.

Así en la **queja 11/156** la interesada nos exponía que vivía sola junto con su hijo y que pagaba de alquiler 400 euros, aunque solo cobraba 426 de desempleo y que el dueño del piso que ocupaba quería que se fuera. Continuaba diciéndonos que desde el año 2005 estaba solicitando poder acceder a una vivienda protegida por la Administración, tanto en Camas como en Olivares, sin haberlo conseguido aún. También había solicitado la ayuda para el alquiler, que concede la Junta de Andalucía a través de una Agencia de Fomento de Alquiler, hacía dos años, sin tampoco tener noticia alguna al respecto. Consideraba que no venía siendo correctamente atendida desde el punto de vista social por parte de ese Ayuntamiento, pues necesitaba ayuda para poder salir adelante, tanto en materia de empleo como en el acceso a una vivienda digna y en la tramitación de otras ayudas de carácter económico, como el salario social.

Se refería a continuación a los últimos acontecimientos que le habían ocurrido, respecto de su hijo, del que afirmaba habían querido separarla dos veces. Al respecto, adjuntaba fotocopia de notificación relativa a la apertura de información previa con referencia a posible desprotección de aquel, en virtud de denuncia anónima, considerando que se trataba de infamias, injurias y calumnias respecto a su persona y que se le tuviera en cuenta la grave situación por la que se le estaba haciendo pasar.

Ultimaba su escrito, manifestando su deseo de que la dejaran tranquila ya, en relación a este asunto y que se pusiera punto y final a la persecución de la que creía ser objeto.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Olivares nos respondía en su escrito informativo:

“Actualmente la interesada reside en una vivienda en régimen de alquiler con impagos. Presenta escasos recursos económicos por lo que se ha gestionado y aprobado la prestación económica “salario social” que recibirá en el mes de abril.

Además, según manifestaba, tenía solicitada la ayuda para la cobertura de los gastos del alquiler cuya tramitación requería tiempo de espera al igual que al resto de la ciudadanía. No obstante, lo referido a las disputas con el arrendatario, nos constataban incidentes por las declaraciones de la interesada por lo que se seguiría valorando la situación contemplada dentro de las líneas de actuación.

En relación a la atención por parte de los Servicios del Ayuntamiento se destacaban las numerosas intervenciones puntuales, carentes de seguimiento y planificación por falta de continuidad y cooperación en las tareas encomendadas dentro del proceso, por lo que se había consolidado un plan de intervención que diera respuestas de una manera integral a su problemática dentro de los recursos disponibles y, con la aprobación y cooperación de la interesada.”

En relación a los últimos acontecimientos, al carecer de información de los hechos a los que se refería, podemos comentar que estaban siendo valorados y recogidos dentro de las líneas del plan de intervención familiar, para evitar la separación de madre e hijo, tal y como se manifestaba en el escrito; destacando, en este caso, que el objetivo general de la intervención del Equipo Técnico de Servicios Sociales era garantizar el correcto desarrollo social, psicológico-madurativo y educativo del menor, así como promover una mejora en la situación personal, social y económica de la interesada para lo que se requería su máxima colaboración.

A la vista de cuanto antecede, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las realizadas ante la referida Administración Municipal, por cuanto que entendimos que por parte del Equipo Técnico de Servicios Sociales, se había consolidado un plan de intervención que daba respuesta de una manera integral a la problemática planteada, dentro de los recursos disponibles y con la aprobación y cooperación de la afectada.

No obstante, a ésta última le recordamos la importancia que tenía el colaborar con los Servicios Sociales Municipales, a fin de que tuvieran resultados positivos las acciones de promoción de una mejora de su situación personal, social y económica que los mismos pudieran llevar a cabo.

A principios del año 2011 tramitamos la **queja 11/17**, cuya promotora, una mujer divorciada, madre de tres hijas que se encontraban a su exclusivo cargo, nos explicaba su precaria situación, agravada entre otras circunstancias debido a que el padre de sus hijas no le abonaba cantidad alguna en concepto de alimentos y manutención. En el momento de presentar su escrito se encontraba en situación de desempleo y le resultaba muy difícil encontrar trabajo. Además, el mes de Febrero de 2011 era el último en el que percibiría el subsidio de 426 euros mensuales con el que subsistían ella y sus hijas, todo lo cual había generado una situación desesperada, pues temía que el impago del alquiler de la vivienda que tenían como domicilio –que ya acumulaba varios meses-, derivara en un procedimiento judicial de desahucio y se viera con sus tres hijas en la calle, sin recursos económicos de ningún tipo y, según aseguraba, sin un tejido familiar que le facilitara la ayuda necesaria en estos difíciles momentos.

A la vista de las condiciones de precariedad que nos trasladaba la interesada debido a que podría quedarse sin vivienda y por su escasez de recursos económicos, así como por el hecho de que había tres menores de edad afectadas, una de ellas enferma de

corazón según se nos decía, admitimos a trámite la queja e interesamos informe al Ayuntamiento de Baeza, Jaén, el municipio de residencia de esta familia.

Pues bien, el Ayuntamiento de Baeza nos remitió un informe en el que, además de hacernos una relación de las intervenciones que los servicios sociales comunitarios habían llevado a cabo con esta unidad familiar en distintos ámbitos, nos decían, en lo que respectaba a la necesidad de vivienda planteada, que se les había derivado a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA), facilitándole información del proceso a seguir y de la documentación a presentar. Adicionalmente, nos informaban de que también se les había instado a que se inscribiera en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.

Constaba también en el mismo informe que a principios de Febrero de 2011, EPSA había comunicado la vacante de una vivienda en Baeza, por lo que, ante la situación de esta unidad familiar, el Ayuntamiento remitió propuesta de adjudicación a su favor. En concreto, se le citó desde el departamento de Servicios Sociales para informarle de la posible adjudicación y de las características de la promoción de viviendas, a lo que, al parecer, la solicitante pidió un tiempo para valorar si iba a aceptar o no dicho inmueble, ya que, según comentaba, tiempo atrás se habían producido algunos episodios de desencuentros y enfrentamientos entre una de sus hijas y una de las vecinas del inmueble en el que se encontraba la vivienda propuesta. Finalmente, a primeros de Marzo de 2011, y después de valorar su precaria situación económica, la promotora de la queja aportó la documentación necesaria, siendo remitida a la EPSA para formalizar el contrato y la entrega de llaves, por lo que dimos por finalizada nuestra intervención y procedimos al archivo del expediente, al haber finalmente accedido a una vivienda de promoción pública tras la propuesta de adjudicación del Ayuntamiento de Baeza.

Lamentablemente, en Junio de 2011 se puso nuevamente en contacto con esta Institución el Ayuntamiento de Baeza para comunicarnos que la interesada en esta queja, y adjudicataria de una vivienda de promoción pública, había renunciado a la misma. Asimismo nos comunicaban que, previamente a esta renuncia, la interesada había cedido un duplicado de las llaves de la vivienda a una familia que se instaló en ella de forma fraudulenta, al margen de cualquier procedimiento de adjudicación en el que pudieran concurrir otras familias de la localidad que presentaran esta necesidad, dando lugar a una situación irregular que, en modo alguno, podía ser amparada por esta Institución.

Por su parte, la promotora de la **queja 11/254** presentaba un escrito de queja en el que nos decía que en el mes de Octubre de 2008, y con la intermediación de una Agencia de Fomento del Alquiler debidamente homologada por la entonces Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, había presentado solicitud de subvención a las personas inquilinas de viviendas, sin que hasta la fecha de su queja ante esta Institución, le hubieran notificado la resolución de su expediente o la necesidad de subsanar la documentación presentada, pese a que habían transcurrido más de dos años.

Durante estos dos años, aseguraba, había intentado sin éxito informarse del estado de su expediente, pasando por la Agencia de Fomento del Alquiler, por la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y por la Gerencia de EPSA en esa provincia, desconociendo las causas de que no le hubieran comunicado nada respecto a su solicitud, y teniendo constancia, afirmaba, de que a personas solicitantes que habían formulado solicitud en fecha posterior a la suya ya se les hubiera abonado algún trimestre de la subvención. Ante tal falta de información, y por el

tiempo transcurrido, en Octubre de 2010 presentó un escrito en el que ponía en conocimiento de EPSA el retraso en su expediente, y ante la falta de respuesta, optó por presentar una hoja de reclamaciones en la Consejería de Gobernación el 16 de Noviembre de 2010.

De confirmarse las circunstancias que aducía la interesada en esta queja, estaríamos ante un supuesto en el que el retraso en un expediente de subvención al alquiler era de 25 meses, lo que sin duda nos parecía de suma gravedad y, en todo caso, al margen del modelo de Administración efectiva que proclama la Constitución Española y las normas legales estatales y autonómicas. Por ello, admitimos a trámite la queja e interesamos informe a EPSA, que nos respondió indicándonos que, en efecto, la interesada había solicitado la subvención para los trimestres comprendidos entre el 1 de Octubre de 2008 y el 30 de Septiembre de 2010 y que, de todos estos trimestres, únicamente se procedió al abono del primero de ellos, con fecha de 25 de Enero de 2011. Respecto de los otros cuatros periodos del año 2009, había sido remitida ya a la entidad bancaria para su abono a la interesada. En cuanto al resto de periodos solicitados, se estaban tramitando para su resolución a la mayor brevedad posible.

En vista de tal información, y sin perjuicio del grave retraso sufrido en el expediente de subvención de la promotora de esta queja, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución, al haberle sido abonado al menos el primero de los trimestres y haberse remitido para su abono los cuatro trimestres correspondientes al año 2009, encontrándose finalmente en tramitación el resto de periodos solicitados.

Sin embargo, tal y como hicimos llegar al Director de EPSA, las fechas manifestadas evidenciaban un retraso de tal gravedad que no sólo quedaba desvirtuada la finalidad con que la ayuda fue concebida, sino que se ponía en serias dificultades a quien confiaba en la subvención para afrontar el pago de las mensualidades del alquiler, hasta el extremo de tener que abandonar, en muchos casos, la vivienda desistiendo del contrato de arrendamiento suscrito por imposibilidad de hacer frente a los pagos de manera ordinaria.

En todo caso, no nos parecía admisible en el modelo de Administración efectiva configurado por Constitución Española, por la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y por la propia Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, un retraso como el sufrido por la promotora de esta queja, pues el abono del primer trimestre vino dos años y nueve días después de presentar la solicitud.

En similares circunstancias se planteaba la **queja 11/1180**, que fue tramitada a instancia de una mujer divorciada y madre de dos hijos a su exclusivo cargo, que nos decía que había suscrito un contrato de arrendamiento en fecha 1 de Diciembre de 2009, con la intermediación de una Agencia de Fomento del Alquiler, y que posteriormente presentó solicitud de subvención a las personas inquilinas de viviendas, respecto de la que aseguraba no haber tenido noticia alguna, ni comunicación formal de la Administración ni tampoco abono de cantidad alguna. El retraso de la subvención, nos decía, estaba generándole serios apuros y poniéndole en una precaria situación, pues había confiado en que, cumpliendo los requisitos, la ayuda no tardaría más allá de un tiempo prudencial, siéndole realmente difícil abonar ordinariamente el alquiler sin la subvención del mismo.

Con tales antecedentes admitimos a trámite la queja e interesamos informe a la EPSA, que nos respondió informándonos de que, una vez analizada la documentación

presentada por la interesada, se había comprobado que mantenía deudas con la Seguridad Social y con la Agencia Tributaria. Asimismo, nos informaban de que figuraba en la Dirección General del Catastro como titular de una vivienda, y por otra parte, no acreditaba de manera suficiente el grupo de especial protección al que se acogía, como familia monoparental, para la solicitud de estas ayudas. En consecuencia, culminaba el informe, en el mes de Julio se le remitió un requerimiento instando a la interesada a que aportara la documentación necesaria para poder resolver su expediente.

Ante la respuesta de EPSA, entendimos que el asunto objeto de la queja, en concreto la inactividad administrativa en el expediente de subvención, se encontraba en vías de solución, al haber sido analizada la documentación presentada por parte de EPSA y haberle sido requerida la subsanación de dicha documentación, poniéndose así fin al silencio administrativo. Sin embargo, no podíamos dejar de pasar por alto que la solicitud de la interesada era de fecha 28 de Diciembre de 2009, pese lo cual no fue hasta el 19 de Julio de 2011 cuando le fue realizado un requerimiento para que subsanara la documentación, es decir, plazos impropios de una administración efectiva y garantista, tal y como se ha dicho anteriormente, precisamente porque no se deja margen de maniobra a quien confía en la expectativa de la ayuda y, finalmente, no la recibe por incumplir los requisitos previstos, lo que debería dar lugar a una mayor agilidad en la gestión de las ayudas.

2.8. Violencia de Género.

2.8.1. Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas.

La recuperación de las víctimas y sus descendientes requiere de una red de apoyo que garantice la cobertura de sus necesidades más básicas. La atención integral y permanente, constituye hoy por hoy el objetivo a alcanzar a fin de procurar la recuperación integral de las víctimas, al mismo tiempo que debería servir para evitar lo que se viene denominando como “segunda victimización”.

Es incuestionable que, aún cuando la violencia de género, golpea con la misma fuerza a mujeres de toda clase y condición, las que se encuentran en una desfavorable situación inicial de partida, por carecer de recursos económicos, de empleos estables y bien remunerados, de vivienda etc, tienen más difícil su total recuperación.

En el la **queja 11/2988** la interesada nos decía: *“Soy una madre de tres hijos de 16, 11 y 8 años, vivo en un piso de alquiler y pago 500 euros mas luz y agua. Mi hijo de 11 años y yo sufrimos malos tratos quedándole por ello a mi niño un 33 % de minusvalía, solo pido que me ayuden para que me concedan un piso de EMVISESA en San Jerónimo, pues no entiendo como quedan todavía pisos vacíos y que podamos vivir todos juntos en él, no como ahora que mi hija la mayor tiene que estar viviendo con su abuela y no conmigo, solo pido una vivienda mas barata”.*

Pudimos comprobar por la documentación que nos remitió que le fue aprobada su solicitud de inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Sevilla en alquiler y/o con opción a compra, optando al cupo de Jóvenes menores de 35 años y Víctimas de Violencia de Género.

Sin embargo nos quedaba la duda de si, en su caso, se le estaba teniendo en cuenta su verdadera situación, al no poder no aplicársele otras opciones que posiblemente y en el momento de la solicitud no había tenido oportunidad de consignar, como es la opción por familia numerosa y por tener un miembro de su unidad familiar con una minusvalía del 33% y en menos de tres meses, cuando ya no podía optar al cupo de jóvenes, por su edad.

A la vista de la situación de disgregación de los miembros familiares de la interesada, teniendo en cuenta que su hija mayor era menor de edad y de la necesidad de vivienda que tenía, y aún no apreciándose irregularidad por parte de dicha Empresa pública, estimamos oportuno admitir a trámite la queja por motivo humanitario, y, en consecuencia, solicitar informe sobre si le constaban a la misma las especiales circunstancias de la compareciente en cuanto a la necesidad de acceder a una vivienda protegida por la Administración que manifestaba tener, teniendo en cuenta sus circunstancias familiares y económicas.

En la **queja 11/1239** la compareciente nos exponía que en Octubre de 2009, con la intermediación de una Agencia de Fomento del Alquiler, presentó solicitud de subvención a los inquilinos de viviendas, dándose además la circunstancia de que era víctima de violencia de género. Al parecer, en Enero de 2010 se solicitó por EPSA la subsanación de su solicitud a fin de que se aportara documento que acreditara la pertenencia al grupo de especial protección citado. Este documento fue aportado con fecha 7 de Mayo de 2010. Desde entonces y hasta la fecha de la formulación de su queja en esta Institución, la reclamante no había vuelto a tener noticias del estado de su expediente, hasta que contactó telefónicamente con EPSA para conocer en qué situación se encontraba, siendo informada de que el documento de subsanación que había presentado no se consideraba válido, por lo que debía presentar una carta de mejora, solicitándole que cambiara el expediente por ser menor de 35 años.

A resultas de todo lo anterior, denunciaba la reclamante que había tenido que transcurrir casi un año desde que presentó la documentación subsanada, para que se le hubiera comunicado que ésta no era válida. Asimismo, decía que había transcurrido un año y cinco meses desde que presentó su solicitud sin que se le hubiera notificado la resolución.

Interesado informe a EPSA, se nos informó que en Enero de 2010 se requirió a la interesada la documentación relativa a la acreditación de pertenencia a un grupo de especial protección, si bien, al tratarse de una notificación telemática -ya que la solicitante había autorizado las notificaciones a través de la aplicación informática-, era posible que no tuviera conocimiento del requerimiento efectuado en su día, aunque constaba que la documentación solicitada fue registrada con fecha 11 de Mayo de 2010.

Sin embargo, continuaba el informe, con la documentación presentada no se había podido acreditar la pertenencia al grupo de especial protección que había señalado la interesada en su solicitud, por lo que en Marzo de 2011 procedió a registrar solicitud de cambio del régimen de especial protección. El cumplimiento ahora de los requisitos exigidos motivaba que fuera propuesta la resolución favorable de la solicitud. Una vez resuelta la solicitud, continuaría la tramitación para atender los diferentes períodos para los que la interesada solicita subvención, que son los comprendidos entre Octubre de 2009 y Enero de 2011.

Al haberse agilizado la tramitación de esta solicitud de ayuda, finalizamos nuestra intervención en este expediente de queja y procedimos a su archivo. Sin perjuicio

de lo anterior, se repetía la misma situación que en las quejas anteriores, puesto que los plazos de tramitación evidenciaban un grave incumplimiento de la normativa reguladora de estas ayudas, dejando en situación de incertidumbre a personas solicitantes como la propia promotora de esta queja.

Una compleja situación sociofamiliar era la que nos contaba la promotora de la **queja 11/3705**, mujer divorciada con la condición de víctima de violencia de género y con un 66 por 100 de minusvalía, que estaba próxima a ser desahuciada de la vivienda que venía siendo el domicilio de ella y de sus dos hijos menores de edad. Ante tal previsión, llevaba un tiempo solicitando la adjudicación de una vivienda protegida, al parecer en EPSA, siendo simultáneamente tratada por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla, que otorgaron tras el último informe baremo una puntuación de más de 300 puntos, quedando incluida en el listado de solicitantes de viviendas de 3 habitaciones para familias en proceso de intervención social y con necesidad de vivienda. Asimismo, la interesada aseguraba estar pasando unas difíciles circunstancias, pues al grado de minusvalía que tenía y a sus escasos recursos económicos, se unía el incumplimiento de su ex marido de las obligaciones de pago de alimentos a sus hijos.

Aunque ya los Servicios Sociales venían trabajando con esta unidad familiar, creímos oportuno admitir a trámite la queja a los efectos de interesarnos ante el Ayuntamiento de Sevilla por las posibilidades que tendría esta familia, según la puntuación obtenida en el último informe baremo, de acceder a una vivienda de las destinadas a familias en proceso de intervención social y con necesidad de vivienda.

El Ayuntamiento de Sevilla nos informó, a través de la Dirección General de Asuntos Sociales, que los Servicios Sociales confeccionan un listado de familias con necesidades de vivienda y en proceso de intervención social, resultante de la elaboración por parte de los técnicos municipales de los informes baremos. Asimismo, el informe mencionaba, con carácter general, que tanto la gestión como la adjudicación de las viviendas son competencia de otras instancias como la EPSA, EMVISESA o el Servicio de Patrimonio del Área de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Sevilla.

En lo que respecta al concreto caso de la interesada en esta queja, nos informaron que los Servicios Sociales habían estado interviniendo por su situación social y familiar. Una de las actuaciones, además de orientarla a que se inscribiera en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA, fue la elaboración del baremo vivienda de Noviembre de 2010, obteniendo en el mismo más de 300 puntos, por lo que tenía asignado un puesto entre los primeros 30 del listado general de familias con necesidades de vivienda para pisos de tres dormitorios. Nos informaron también de que contactaron telefónicamente con ella para interesarse por su situación en relación a la vivienda en la que se encontraba y, aunque estaba demandada en el juzgado por el impago de su vivienda en propiedad, aun no tenía la orden de desalojo, por lo que el desahucio no era inminente. No obstante, nos indicaban que se le iba a citar en breve para renovar su informe baremo vivienda.

En vista de lo anterior, y como quiera que los Servicios Sociales estaban al tanto de la situación originada, consideramos que procedía dar por finalizadas nuestras actuaciones, sin perjuicio de lo cual rogamos a los Servicios Sociales que hicieran un seguimiento de esta unidad familiar.

Igualmente en el expediente de **queja 11/347** la interesada nos exponía que era una mujer separada, víctima de violencia, madre de dos menores, el mayor de 16 años con retraso psicomotor y una hija de 10. Continuaba diciendo que se encontraba en situación de desempleo, que su ex marido no les pasaba la manutención tampoco y solo contaba con una pensión de 520 por la Dependencia de su hijo. A la fecha de su escrito de queja debía tres meses de alquiler, luz y agua, razón por lo que en breve sería desahuciada, exponiendo que se había dirigido a diversos lugares solicitando ayuda para conseguir vivienda económica de alquiler y era por lo que acudía al Defensor del Pueblo Andaluz para que le adjudicaran una de estas viviendas.

Admitimos la queja a trámite por motivo humanitario y en el escrito informativo de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Almería este nos decía que desde ese Departamento se la derivó al Equipo de Tratamiento Familiar donde gracias a su colaboración, se habían trabajado aspectos de organización doméstica y hábitos saludables, pautas educativas con sus dos hijos menores, se habían marcado pautas en cuanto a la relación con su ex marido, salud (en coordinación con su Centro de Salud), empleo y formación (aunque no se había personado para una selección de personal para un taller de empleo para mujeres Víctima de Violencia de Género), pero que a la fecha del informe, unilateralmente, había roto su relación con los Servicios Sociales, no permitiendo intervención ni orientación en temas tan importantes como eran la necesidad de Punto de Encuentro y/u otras pautas familiares sociales y educativas.

Respecto a la vivienda, el informe continuaba diciendo:

“...que está acogida al programa de Fomento del Alquiler según les ha indicado pero que no ha aportado la resolución aprobatoria del programa como se le solicitó. Tampoco ha realizado su solicitud de inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda como se le informó, para así formar parte de este fichero de demandantes al pertenecer a uno de los grupos de protección (Violencia de Género)”.

Finalmente terminaba diciendo el informe que:

“..efectivamente esos Servicios Sociales comunitarios cuentan con ayudas económicas de Emergencia Social y Ayudas Económicas Familiares pero para que estas ayudas puedan concederse es necesario la implicación de una Intervención Social complementaria y que de existir por parte de la afectada voluntad de colaboración con esta Intervención Social, se valoraría también y de nuevo su derivación al Equipo de Tratamiento Familiar”.

En consecuencia, se propuso el cierre de este expediente de queja por no apreciar irregularidad en la actuación municipal, al tiempo que le sugerimos a la interesada que se mantuviese en contacto y colaborase activamente con las pautas e indicaciones que el Centro de Servicios Sociales Municipales fijase para completar la atención social que la misma y su familia pudieran necesitar.

También era especialmente compleja la situación que nos trasladaba la promotora del expediente de **queja 11/2545**, una mujer de 48 años víctima de malos tratos por parte de quien fuera su marido, en aquel momento cumpliendo condena privativa de

libertad. Los servicios sociales la enviaron a Sevilla, provincia distinta a la de su residencia, donde le facilitaron alojamiento en un piso de acogida durante nueve meses para ella y sus cuatro hijos, de 25 años –sin empleo-, 16, 17 y 9 años. Después de los 9 meses de acogida, pudo alquilar un piso con la ayuda familiar. Posteriormente, en 2009 le detectaron un tumor maligno y tuvo que recibir tratamiento de quimioterapia, derivando todo ello en el reconocimiento de una discapacidad del 46%.

Desde hacía tres meses se encontraba trabajando, aunque no había podido pagar el alquiler durante el último año y medio, esperando que le llegara la subvención para Fomento del Alquiler que había solicitado hacía ya 2 años. Tampoco había tenido respuesta de la solicitud para vivienda protegida de EMVISESA que había presentado un año atrás. Acudía a esta Institución porque acababa de recibir una hoja con una orden de desahucio de la vivienda que tenía en alquiler, con fecha ya determinada.

Ante tan precaria situación sociofamiliar, admitimos a trámite la queja e interesamos informe a distintas instancias: EMVISESA, OTAINSA, EPSA y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.

Desde EMVISESA nos informaron que, consultados los archivos del Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas, resultaba que la interesada no tenía ni había tenido solicitud alguna presentada en el mismo, entendiéndose que la solicitud que había formulado ante los Servicios Sociales no había sido tramitada aún. Además, sugerían desde esta empresa municipal que la interesada presentara solicitud para acceder a viviendas de promoción pública de segunda adjudicación que son gestionadas a través de los servicios sociales. Ante esta ausencia de inscripción, trasladamos a la interesada la necesidad de que procedieran cuanto antes a ello, pues de otra forma no podría concurrir en próximas convocatorias de viviendas protegida que se promovieran en la ciudad de Sevilla.

En la petición de informe que realizamos a EPSA, transcribimos íntegra y literalmente el escrito de la interesada, para que en dicha empresa pública se fuera consciente, tal y como hemos venido insistiendo queja tras queja por ayudas al alquiler, de la grave situación originada con los retrasos acumulados en la resolución de las ayudas a inquilinos, dramática en casos como el de esta familia, y que se vio obligada, como tantos y tantos andaluces, a abandonar la vivienda alquilada debido principalmente a que la ayuda solicitada no sólo no les llegó en tiempo, sino ni siquiera con un retraso que pudiéramos considerar prudencial o razonable. Se ponía aquí de manifiesto, de manera palpable, que la desnaturalización de la ayuda, pues fue concebida con una finalidad (contribuir al pago del alquiler) que ni de lejos se ha cumplido, poniendo además en una situación de dificultad máxima a familias que, de no tener la expectativa de la subvención para el alquiler, no habrían procedido a firmar contratos de arrendamiento que, en muchos casos, han incumplido, abandonando las viviendas ya sea de forma voluntaria, ya sea mediando el correspondiente desahucio.

Desde EPSA nos informaron, en el concreto caso de esta solicitante, que faltaba en el expediente de subvención de la interesada una declaración responsable de la pertenencia al grupo de especial protección al que decía pertenecer, y que se había procedido a solicitárselo. No obstante, en vista de que el retraso acontecido en el expediente de subvención de la interesada era, a nuestro juicio, extremadamente grave, mantuvimos contacto con ella para que nos confirmara el momento en el que presentara esta declaración responsable, para solicitar de EPSA la resolución y, en su caso, abono de

la ayuda solicitada, sin que hasta la fecha hayamos tenido respuesta a nuestra segunda petición de informe a EPSA en sentido alguno. Resulta de interés destacar –para constatar la gravedad del incumplimiento de plazos de tramitación- que la interesada había suscrito contrato de arrendamiento con fecha de 18 de Diciembre de 2008, y que la primera actuación respecto de su solicitud de subvención por parte de EPSA fue en Julio de 2011, al revisar el expediente y comprobar, como se ha comentado, que no había presentado declaración responsable designando el grupo de especial protección al que se acogía.

Los Servicios Sociales del Ayuntamiento nos informaron respecto de las actuaciones que habían llevado a cabo con esta unidad familiar y las conclusiones que se derivaron de su estudio, así como respecto de su necesidad de vivienda. En concreto, se inició un proceso de intervención motivado por la demanda inicial de ayuda económica, desde Febrero de 2009 hasta aquel mismo momento. Asimismo, nos informaban de que, tras la valoración técnica del caso, se vio la necesidad de intervenir de manera integral con la familia, es decir, en los diferentes ámbitos del sistema de bienestar social: educación, vivienda, empleo, servicios sociales, salud, servicios especializados para la mujer víctima de violencia, etc.

En lo que afectaba al problema de vivienda, desde los servicios sociales había sido apoyada con los recursos disponibles, valorándose su situación de extrema necesidad y con necesidad de acceder a una vivienda, y para ello se había elaborado un informe baremo vivienda de segunda adjudicación, encontrándose en aquel momento en un listado ocupando uno de los primeros 5 puestos en viviendas de tres dormitorios, con una puntuación de más de 300 puntos.

Por otra parte, nos informaron de que se había abordado la intervención social, prestando diferentes funciones, de estudio, valoración y diagnóstico, previendo en lo posible el riesgo social, promoviendo el desarrollo social del sistema familiar, acompañando, estimulando, orientando y guiándole en este proceso, ejerciendo la función de gestión de recursos que favorezcan su integración, y desde un enfoque coordinado institucionalmente.

Por último, en cuanto a los recursos aplicados en el proceso de intervención, técnicamente se valoró conveniente apoyar a la familia en lo relativo al pago de deuda de alquiler de vivienda, así como de ayuda económica en concepto de nuevo alquiler, derivación a organismos con competencia en materia de vivienda de los que se pudiera beneficiar, adquisición de enseres y suministros de vivienda, cobertura de alimentos, vestido, material escolar y recursos socioeducativos para los menores, derivación a recursos de empleo y de salud, es por ello además que en el proceso de intervención se ha mantenido coordinación con entidades u organismos propios del sistema público de bienestar social, así como otros de tipo privado.

A tenor de la información que nos facilitaron los servicios sociales, creímos que no procedían nuevas actuaciones por nuestra parte, teniendo en cuenta que, actualmente, esta familia se encontraba en una vivienda de alquiler para la cual también habían contado con apoyo económico del Ayuntamiento, gestionado por las asistentes sociales.

Finalmente, en lo que respecta a esta queja, resaltar que a día del cierre de esta Memoria no hemos recibido el informe que solicitamos a OTAINSA, aunque nos encontramos a la espera de ello.

En materia de medio ambiente nos llamó la atención la **queja 11/2887**, promovida por una mujer en trámite de separación, tras denunciar por maltrato a su ex marido. Según exponía la interesada, estaba viéndose gravemente perjudicada por las acciones emprendidas por su ex marido contra el negocio que anteriormente regentaban de forma conjunta y que ahora llevaba ella sola: una pizzería, que impedían el normal desempeño de dicha actividad de la que dependía su familia para subsistir.

Entre las prácticas denunciadas se incluía la de haber dado de baja en el Ayuntamiento la licencia del negocio sin consultarle, oponerse al cambio de titularidad de la misma y ponerle diversas denuncias ante los organismos administrativos de inspección laboral y medio ambiente.

La interesada mostraba su desesperación ante los retrasos de la Administración Municipal en gestionar su solicitud de cambio de titularidad de la licencia y por las continuas inspecciones y sanciones a que se veía sometida en virtud de las denuncias de su ex cónyuge. Concluía expresando su temor a tener que cerrar un negocio del que dependía su sustento y el de sus dos hijos, así como el puesto de trabajo de varias personas.

Consultado el Ayuntamiento de Granada, se nos aclaró que se había tramitado una nueva licencia de apertura a nombre de la afectada y que se había efectuado con total diligencia, puesto que la solicitud fue formulada con fecha 9 de Mayo de 2011 y se le habría concedido el día 10 de agosto, cumplimentando los trámites exigidos reglamentariamente. Dado que el asunto se había solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja comunicándolo a su promotora.

XIV.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

2. 1. [Informe Especial](#) sobre las Personas Mayores y las TIC en Andalucía.

Por último, dentro de este Capítulo dedicado a las TIC queremos destacar que este año hemos ultimado el Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre *Las Personas Mayores y las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) en Andalucía*, al que nos hemos referido ya en la sección primera de este Informe Anual.

Por ello y de acuerdo con lo manifestado a propósito del comentario que hemos realizado en esta sección, aquí incluimos las Resoluciones que hemos dictado con motivo de este Informe Especial y que van destinadas a fomentar la inclusión digital de nuestras personas mayores pues con el Informe Especial hemos pretendido dar a conocer la brecha digital existente en el colectivo de personas mayores de Andalucía, tanto en términos absolutos como en referencia a otros grupos de edad, género, comunidades autónomas, país, etc.

A partir de la información obtenida y teniendo en cuenta las valoraciones-conclusiones que preceden a este epígrafe, en las que se evidencia la existencia de una importante brecha digital en el colectivo de personas mayores en relación con otros grupos de edad y la incidencia que las TIC tienen para favorecer un envejecimiento activo de calidad, hemos creído oportuno formular, con carácter general y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29, aptdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, las siguientes Resoluciones:

1. La doble revolución demográfica y tecnológica que está teniendo lugar en el seno de la sociedad andaluza, como en diversas partes del mundo, exige y demanda, como de hecho ya contempla nuestro Estatuto de Autonomía, una atención singular al colectivo de personas mayores. Por ello, **RECOMENDAMOS** que los poderes públicos tengan en consideración la importante brecha digital existente en este colectivo, con objeto de poner en marcha e impulsar cuantas medidas sean necesarias para que se incorpore al uso de las TIC el mayor número de personas mayores, al tratarse de unas herramientas que, dado su carácter transversal, facilitarán el ejercicio de todos los derechos constitucionales y estatutarios, impulsando, de esta manera, el empoderamiento que les corresponde como colectivo en el seno de una sociedad en la que debieran tener un mayor peso e influencia del que actualmente, de manera injustificada, poseen.
2. Cuando hablamos del colectivo de personas mayores, con independencia de que se deba tener en cuenta la diversidad existente en el mismo, no menor que la que ofrece otros grupos de edad, es preciso constatar la fuerte presencia de la mujer, por razones sobre todo de longevidad, que ha hecho que se hable de la feminización de este colectivo. De acuerdo con esta realidad, que no se puede soslayar, **RECOMENDAMOS** que, en el marco de las medidas legislativas, presupuestarias y técnicas que se adopten para incorporar a los miembros de este colectivo al uso eficiente de las TIC, se tenga en cuenta esta realidad con el fin de que tales medidas consigan no sólo mermar la brecha digital existente en el mismo, sino también contribuir a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres dentro de éste. Así las

cosas, la perspectiva de género tiene que ser un parámetro de referencia necesario al poner en marcha aquellas medidas.

3. Más del 50% de las personas discapacitadas de nuestro país y de nuestra comunidad autónoma forman parte del colectivo de personas mayores, siendo superior, también dentro de este grupo de personas, la presencia de mujeres. De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS** que cuando se diseñen políticas públicas, destinadas a facilitar el acceso a las TIC, se tenga en cuenta esta realidad, a fin de garantizar la inclusión digital de las personas mayores discapacitadas.

Asimismo, **RECOMENDAMOS** que el diseño de soportes tecnológicos, los programas informáticos y, en general, a la hora de diseñar el funcionamiento de los programas, cualquiera que sea su naturaleza, se tenga en consideración el criterio de “*diseño para todos*” y los principios que configuran el auténtico diseño universal “*uso equitativo, flexibilidad para el uso, uso simple o intuitivo, información perceptible, tolerancia para el error, esfuerzo físico bajo y espacio para el acceso y uso*”.

4. En los diversos estudios de investigación que hemos consultado, a la hora de realizar las propuestas de fomento de los derechos de las personas mayores, o de establecer la fijación de los objetivos de las políticas públicas en relación con este colectivo, hemos encontrado un denominador común: la necesidad de apostar por el envejecimiento activo.

De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS** que se realicen campañas destinadas a concienciar a las personas mayores de las ventajas y oportunidades que ofrecen las TIC en relación con la sanidad y la relación médico-usuario, el mundo laboral, la educación, la cultura y el ocio, las prestaciones sociales, gestión de patrimonios, relaciones con familias y entornos sociales y, en todo caso, para facilitar su autonomía personal.

Consideramos muy importante, además de que, tal y como han puesto de manifiesto las asociaciones de personas mayores, de alguna manera se realicen campañas dirigidas a la población más cercana a la edad que representa este colectivo, para informarle sobre la necesidad de prepararse para el envejecimiento activo, evitando con ello el choque que, con frecuencia, se produce cuando se llega a la edad de la jubilación.

5. Las distintas medidas puestas en marcha por las Consejerías de Educación, para la Igualdad y Bienestar Social y de Economía, Innovación y Ciencia, ponen de manifiesto la conciencia que se ha originado en el seno de los poderes públicos en torno a la conveniencia de que nuestras personas mayores utilicen las TIC para hacer posible su inclusión digital en el seno de la sociedad de la información y del conocimiento. Sin perjuicio de valorar positivamente estas iniciativas, **RECOMENDAMOS**:

- A) Que se realicen auditorías de eficiencia sobre el resultado de la puesta en marcha de estas políticas. Ello con la finalidad de incidir más en aquellos aspectos que se consideren que están dando un resultado más positivo. En todo caso, se deben evitar inercias, en un mundo muy dinámico, en el que el mero cambio de diseño de los soportes tecnológicos, la inclusión de nuevos

contenidos, genera nuevas brechas digitales al tener los usuarios dificultades para su adaptación.

- B) Que se estudien y rediseñen los programas tutoriales, y se mantenga una formación permanente del profesorado que imparte los cursos, para que se obtenga la máxima eficacia en sus resultados. No se trata de cuestionar lo que se viene haciendo, pues hasta donde conocemos creemos que se está haciendo bastante y en la dirección adecuada, sino de alertar sobre lo importante que resulta que, tratándose de las TIC y sus aplicaciones, los profesores se mantengan en un proceso permanente de actualización.
 - C) Que desde la formación escolar (puesto que el nivel de instrucción es determinante desde la perspectiva de la inclusión digital), hasta la educación permanente y, desde luego, en la universidad, se incorpore el uso de las TIC en la metodología de la enseñanza de manera habitual.
6. En distintas partes de este Informe, hemos podido contrastar que es frecuente que en los estudios que se han realizado en torno al uso de las TIC por las personas mayores, se ponga de manifiesto que con frecuencia los contenidos TIC se diseñan “para” las personas mayores. Sin embargo, no siempre se adaptan a sus necesidades y ello puede ser un factor determinante en el mayor o menor interés del colectivo por acercarse a las TIC.

A la vista de ello, **RECOMENDAMOS** que cuando se pongan en marcha programas, cualquiera que sea su naturaleza, o se diseñen nuevas aplicaciones destinadas a estos usuarios, se adopten con la perspectiva de apostar por un diseño realizado “desde las personas mayores”, en el que ellas sean las protagonistas, que expliquen sus necesidades, demandas y dificultades con la finalidad de alcanzar la máxima eficacia y adhesión por parte de este colectivo a las TIC.

7. Con motivo de la realización de este Informe Especial, hemos podido verificar que un ámbito determinante para facilitar el envejecimiento activo de la población es, sin duda, la educación. Y no sólo desde la perspectiva de la adquisición de conocimientos, hecho de por sí loable, que constituye además un derecho, sino porque la persona que apuesta por el aprendizaje durante toda su vida, por la educación permanente, va a estar en unas condiciones inmejorables para participar, como sujeto activo, en todas las esferas de la vida.

De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS** que para facilitar el empoderamiento del colectivo de las personas mayores se potencie la oferta de educación permanente utilizando, siempre que sea posible, las TIC como herramienta necesaria para el acceso a los contenidos que imparten.

En definitiva, creemos que la educación permanente constituye no sólo una oportunidad extraordinaria para la formación de sus usuarios, sino también para acceder y mejorar el conocimiento del uso de las TIC.

8. Si hay un ámbito en el que, desde el primer momento, se vio la trascendencia de las TIC es en el de la salud, tanto desde la perspectiva de la investigación y el diagnóstico, como de sus aplicaciones en la prestación y asistencia médica. Al mismo tiempo, cada vez se ofrecen más servicios al usuario relacionados con la sanidad y la

aplicación de las TIC y de ello va a depender, en gran medida, la capacidad de hacer eficiente y sostenible el sistema sanitario. De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS** que se impulsen cuantas medidas sean necesarias para potenciar, a través de las TIC, las relaciones entre el sistema sanitario y las personas mayores usuarias del mismo, para dotar de una mayor eficacia y transparencia a aquél y facilitar una mayor calidad del servicio.

9. Sin perjuicio de ofertar y tutelar otras opciones residenciales, que en función de distintas circunstancias, motivaciones, etc., son demandadas por este colectivo, es lo cierto que de acuerdo con las distintas fuentes que hemos consultado, la opción mayoritaria de las personas mayores es continuar residiendo en la vivienda donde tenían su domicilio habitual, solos o en compañía de otros familiares.

De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS** que, dentro de las ayudas destinadas a la funcionalidad de la vivienda, se incluya dotar a éstas de la infraestructura necesaria para que puedan instalar y/o hacer uso de las TIC. Esto creemos que es singularmente adecuado en un país en el que más del 80% de las viviendas son en propiedad, por lo que una vez que tengan la información adecuada sobre las ventajas que ofrece la domótica, un gran número de propietarios de viviendas, ya sea con ayudas públicas o financiándolas directamente ellos, puedan estar muy interesados en incorporar estas tecnologías por la autonomía personal, calidad de vida y seguridad que puedan suponer para estas personas.

10. Dadas las ventajas que la telefonía móvil, sobre todo a partir de la tecnología 3G, ofrece a los usuarios, tanto desde el punto de vista de movilidad como de la funcionalidad, y sin perjuicio de que, efectivamente, en ocasiones y en determinados lugares se generen problemas de cobertura, **RECOMENDAMOS** que se estudie la posibilidad de que, con las debidas adaptaciones, se ofrezca el servicio de teleasistencia a través de la telefonía móvil, que además de las ventajas ya citadas, puede facilitar la localización física de las personas mayores en un momento determinado. Ello, claro está, sin perjuicio de que continúe manteniéndose el servicio que actualmente se ofrece a través de la telefonía fija.

11. Habiendo verificado la brecha digital existente dentro de este colectivo en relación con la tecnología analizada y su uso, consideramos que las ayudas, subvenciones y programas que se ponen en marcha para facilitar la inclusión digital de las personas mayores deben tener como objetivo prioritario facilitar el acceso a las TIC a quienes se encuentran en situaciones, por diferentes motivos, de singular vulnerabilidad. De acuerdo con ello, **RECOMENDAMOS**:

- A) Que desde el punto de vista territorial, se fijen objetivos destinados a disminuir las diferencias existentes en el equipamiento de los hogares de las personas mayores, según el tamaño del municipio. Tratándose de pequeños municipios, posee, a nuestro juicio, una importancia crucial el mantenimiento, mejora y reforzamiento de los centros públicos a los que pueda acudir cualquier persona para adquirir los conocimientos necesarios y utilizar las TIC, como los centros Guadalinfo y, en general, los equipamientos destinados al uso público por la ciudadanía. El territorio no debe ser un factor de desigualdad en el acceso a las TIC.

- B) Que se preste una singular atención a las personas mayores excluidas de la sociedad de la información y del conocimiento, que se encuentren en algunas de las situaciones de especial dificultad por motivos de pobreza, discapacidad, inmigración, etc.
- C) Que, sin perjuicio de incidir en las habilidades del uso de los ordenadores para acceder a los servicios de información y servicios on line, se potencien las actividades para acceder y utilizar eficientemente los servicios de comunicación a través de Internet de voz, imágenes y datos, por la trascendencia que ya están teniendo para interactuar en la sociedad de la información y del conocimiento, así como para acceder a otros servicios que puedan ofrecer importantes oportunidades para nuestras personas mayores.

En definitiva, el objetivo no es sólo que nuestras personas mayores puedan acceder a la Sociedad de la Información, sino, sobre todo, a la del Conocimiento.

12. En todo caso, es muy importante que el acceso a las TIC se contemple como una oportunidad y ayuda al colectivo para garantizar su plena y permanente incorporación a la sociedad, pero sin que, en ningún supuesto, conduzca al aislamiento social o familiar de las personas mayores.

En consecuencia, **RECOMENDAMOS** que a la hora de formar a las personas mayores en el mundo de las TIC se les hagan saber los riesgos que, con frecuencia, puede llevar un uso excesivo o incorrecto de las TIC, que traiga consigo un alejamiento de la vida social y/o familiar.

13. Por último, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera muy conveniente recordar que entre los objetivos de la Agenda Digital para Europa está potenciar Internet para la mejora de la calidad de vida, entre otros aspectos en los que concierne a la atención sanitaria, el medio ambiente, el acceso a los servicios públicos y a los contenidos culturales (La aprobación de esta Agenda Económica para Europa se concretó en una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (COM 2010/245 final/2, de 26 de Agosto de 2010). La Agenda Digital se basó en diversas consultas e informes, como el de Competitividad Digital 2009 (COM 2009/390), las Conclusiones del Consejo TTE de Diciembre de 2009, o la Declaración acordada en la reunión ministerial de Granada de Abril de 2010 que dio lugar a la Declaración “*Por una Europa Digital, La estrategia de Granada*”).

Por ello y entre otros ámbitos de actuación preferente para alcanzar estos objetivos, se establece el de “*fomentar la alfabetización, la capacitación y la inclusión digitales*”, coincidiendo la competencia digital como una de las ocho competencias clave que resultan fundamentales para el desenvolvimiento de las personas en una sociedad basada en el conocimiento.

El propio informe de la Comisión al Consejo, después de reconocer que el uso de Internet se ha convertido “*en parte integrante de la vida cotidiana de muchos europeos*”, recuerda que “*150 millones de europeos –el 30% aproximadamente– nunca han utilizado todavía Internet. Suelen decir que no lo necesitan, o que resulta demasiado caro. Este grupo está compuesto principalmente por las personas de 65 a*

74 años, las personas de renta baja, los desempleados y los de nivel cultural más bajo”.

De acuerdo con ello, entre los objetivos clave en materia de Inclusión digital se citan *“Aumentar la utilización regular de Internet de un 60% a un 75% en 2015 y, entre los colectivos desfavorecidos, de un 41% a un 60% (la base de referencia son las cifras de 2009). Disminuir a la mitad la parte de población que nunca ha usado Internet para 2015 (hasta un 15%) (base de referencia: en 2009, un 30% de personas con edades comprendidas entre los 16 y los 74 años no había usado nunca Internet)”.*

Por todo ello y sin perjuicio de valorar positivamente cuantas actuaciones se están haciendo por la Comunidad Autónoma de Andalucía y los Ayuntamientos para acercar, formar y ofrecer un acceso a las TIC a nuestras personas mayores, **RECOMENDAMOS** que, por las distintas Consejerías, las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos, se realice un esfuerzo extraordinario para facilitar la inclusión digital de toda la sociedad andaluza, considerando este objetivo como irrenunciable a la vista de las consecuencias que, para esta sociedad, tiene el no incorporar a las TIC a los hogares, las empresas y la propia administración, en un mundo en el que la información, la formación, la comunicación y la gestión de los servicios privados y públicos de una manera eficiente, transparente y sostenible, no puede entenderse sin el uso inteligente de las TIC.

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES

10. *Menores con necesidades especiales*

Agrupamos en este apartado las quejas que aluden a menores afectados por distintas enfermedades o aquejados de discapacidades que precisan una oferta de recursos públicos especializada, integrada e idónea a sus especiales circunstancias. Nos referimos a las previsiones establecidas en el artículo 9 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, dirigidas a facilitar la completa realización personal e integración social y educativa de todos los menores, y en especial de aquellos que por sus especiales circunstancias físicas, psíquicas o sociales pudieran ser susceptibles de trato discriminatorio.

El presente apartado se complementa con el relato que ofrecemos en el capítulo correspondiente al Área de Educación y que también reseña distintos aspectos relativos a las políticas de integración educativa de menores discapacitados.

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 10/4214** que incoamos a instancias de la madre de un menor respecto de la atención socio-sanitaria especializada que éste requería para tratar su trastorno de conducta de componente disocial agravado por el consumo de sustancias estupefacientes.

En su escrito de queja la madre alegaba sentirse desatendida. Se lamentaba de que tras haber acudido a diferentes instancias administrativas, llegando incluso a denunciar a su hijo en el Juzgado por amenazas, insultos y lesiones hacia ella y su familia, su hijo seguía sin tener ninguna respuesta asistencial especializada que le ayudase a paliar, contener y reconducir sus problemas conductuales.

Y dicha situación se veía agravada por la precaria situación socio-económica en que se encontraba, por su condición de viuda, en situación de desempleo y sin otros medios económicos que no fuesen los correspondientes a la pensión de viudedad y orfandad de su hijo.

Respecto de su hijo la madre indicaba que sus esfuerzos por ayudarle resultaban baldíos. En esos momentos era repetidor de curso, a lo cual contribuían sus continuas expulsiones del colegio por mala conducta y por falta de respeto al profesorado.

La Delegación de Igualdad y Bienestar Social le ofreció acudir al Servicio de Mediación Familiar intergeneracional, al cual asistió sin resultados satisfactorios (por la no colaboración voluntaria de su hijo) derivándoles los profesionales de dicho recurso a la Unidad de Salud Mental Infante Juvenil.

En Salud Mental tampoco obtuvo resultados satisfactorios. Acudió a la USMIJ varias sesiones y le realizaron un estudio que incluyó una analítica de consumo de drogas positiva a cannabis. El resultado de esta intervención lo describe la interesada del siguiente modo:

“(...) Se le reenvía a salud mental juvenil donde tras varias sesiones y un estudio prescriben una analítica sospechando que pudiera estar tomando algo.

Tras los resultados que da positivo en cannabis allí tampoco nos vuelven a atender más porque el niño tampoco colabora (...)

La madre aporta pormenores de la conducta de su hijo en el escrito de queja, efectuando el siguiente relato de la conducta del menor:

"(...) Su falta de respeto ha ido creciendo hasta límites insoportables. Ni respeta horarios, llegando a las 3, 4, ó 5 de la madrugada. Se salta los castigos, incluso en una ocasión tuve que denunciar ante la guardia civil que ante un castigo se escapó por los tejados del bloque donde vivimos.

Cuando se le regaña, su reacción son patadas, golpes, insultos, amenazas, rompiendo puertas, muebles. Cada vez sus insultos, amenazas, empujones son más frecuentes, llegando en alguna ocasión a golpearme.

La verdad es que me da pánico no saber cómo va a llegar a casa. Con sus reacciones me siento indefensa e incapaz de poder controlarlo porque él me ha perdido totalmente el respeto (...)

Además el niño empieza a robar dinero a mi y mis familiares, a vender joyas. Posteriormente es retenido por la Policía Local por absentismo escolar, por lo que ésta da cuenta a los servicios sociales y al Director del Centro Escolar.

Consume drogas, alcohol y tabaco habitualmente y cada vez más llega colocado con mayor frecuencia (...).

Servicios sociales remitió un informe a Jaén pidiendo que el niño fuera ingresado en un centro de modificación de conducta, que los servicios sociales de Jaén han denegado por considerar que los hechos no son de importancia y que ellos sólo están para los niños abandonados o maltratados por sus padres (...)

La información acumulada a lo largo de la instrucción del expediente de queja nos permitió concluir que la situación en que se encontraba el menor lo hacía merecedor de una intervención eficiente y eficaz para garantizar su interés y bienestar, y con ello evitar perjuicios en su salud, integridad física y psíquica, además de posibilitar una correcta maduración como persona.

A dicha conclusión llegamos en congruencia con los siguientes elementos que configuraban la crítica situación a la que nos referimos:

- Se trata de una familia monoparental, en situación de riesgo social.
- El menor, en edad de escolarización obligatoria presenta una conducta de absentismo escolar intermitente, con incumplimientos disciplinarios que provocan reiteradas expulsiones del centro.
- El menor es consumidor habitual de drogas (cannabis) según analítica de fecha 27 de Mayo de 2010.

- La coordinadora del centro de salud señala en su informe, de fecha 22 de Julio de 2010, que el menor presenta conductas compatibles con trastorno disocial de la personalidad.

- El menor ha abandonado definitivamente el tratamiento propuesto en el programa de mediación familiar intergeneracional, quedando finiquitado el mismo por ausencia total de colaboración del menor.

- La madre solicitó el pasado 16 de Julio de 2010 a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén que asumiera temporalmente la guarda de su hijo, a fin de atender sus problemas conductuales, los cuales superaban sus posibilidades.

- Ante las denuncias de la madre a su hijo por insultos y agresiones la Fiscalía ha dado traslado de los particulares del caso al Ente Público de Protección de Menores, al tratarse de una persona inimputable por su edad inferior a los 14 años.

En esta tesitura, a la vista de la última comunicación remitida por la Fiscalía, el Servicio de Protección de Menores inició, con fecha 23 de Septiembre de 2010, una nueva Investigación Previa a fin de determinar si existe situación de desprotección en el entorno familiar, solicitando a tales efectos la emisión de un nuevo informe por parte de los servicios sociales comunitarios.

A este respecto, en aras de la necesaria eficacia en la intervención del Ente Público de Protección, consideramos pertinente resaltar que los Servicios Sociales Comunitarios ya remitieron un extenso informe-propuesta al Servicio de Protección de Menores de Jaén, el cual fue recibido por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social el pasado 15 de Julio de 2010 (2 meses antes de solicitar el nuevo informe) donde se analizaba detenidamente la situación del núcleo familiar, las previsiones de su evolución futura y se proponían determinadas actuaciones que superaban las posibilidades de intervención en el propio medio familiar.

En concreto en el informe remitido por los Servicios Sociales Comunitarios se señalaba lo siguiente:

“(...) ... tiene 13 años y ya lleva al menos uno, presentando una serie de conductas que, posiblemente estén unidas al consumo de tabaco y droga. La forma tan exagerada en la que intenta imponer su voluntad, podría valorarse como una petición a gritos de que alguien lo pare, porque es muy difícil entender como siendo tan pequeño y perteneciendo a una familia con parámetros sociales dentro de la normalidad, puede haber desarrollado unas conductas de riesgo tan marcadas.

En cuanto a la madre y la hermana, se muestran incapaces de reconducir al chico ... Tras fracasar todos los intentos familiares y de aplicación de recursos para ayudar al chico, ha sido necesario trabajar con ... y su hija la aceptación de la única opción que nos queda, entendiendo por esto la derivación al Servicio de Protección. ... está dispuesta a ceder la tutela de ... a la Administración, y se muestra totalmente dispuesta a participar y cooperar con los técnicos en cuantos programas se considere necesario para conseguir la vuelta a casa lo antes posible.

Desde la última entrevista mantenida con el chico, con fecha 24 de Junio, ... tiene conocimiento de nuestras posibilidades de ayuda y de las consecuencias de sus actos. Cuando se le pregunta, dice comprender afirmando con la cabeza, pero sin decir palabra. Desde entonces ha empeorado mucho. Vuelve a casa a las 4 de la mañana, miente con frecuencia, maneja más dinero del que se le da, a cualquier hora presenta indicios de haber consumido y devora toda la comida que cae en sus manos, de hecho muchos de los enfrentamientos que tiene con la madre son debidos a los restos de comida que tiene en su dormitorio, ya que llega a encerrarse en él para comer, negando después que lo ha hecho.

Recientemente, temiendo ... que se dilatara en el tiempo la intervención de servicios sociales, ha acudido a Fiscalía de Menores que no valora la situación de ... como de su competencia, derivando de nuevo a la familia a nuestro servicio. La madre está cada día más angustiada ya que no terminan los incidentes relacionados con el chico y tiene miedo de que en uno de ellos cometa un delito; de hecho del último incidente del que tenemos conocimiento está relacionado con un intento de robo en una gasolinera que frustró la Guardia Civil de ..., en el que ... estaba presente junto con otros 3 amigos. La madre teme que chicos mayores lo utilicen para sus fechorías, ya que él ni siquiera tiene la edad penal.

Por todo esto, desde Servicios Sociales Comunitarios consideramos que ... necesita ser protegido con urgencia, de las circunstancias socio-personales que le rodean. La madre espera una respuesta inmediata que frene a su hijo y que les permita a ambos comenzar a recuperarse. Está bastante desesperada y está dispuesta a traer a su hijo a servicios sociales comunitarios y dejarlo aquí, por lo que ruego nos ayuden a reconducir la situación (...)"

En consecuencia de lo expuesto hasta ahora, estimamos que el nuevo informe solicitado a los servicios sociales comunitarios vendría a redundar la información ya aportada con anterioridad por la Corporación Local, existiendo sólo un período de 2 meses entre dicho informe y la nueva solicitud y sin que exista ningún indicio que permitiera aventurar un cambio en las circunstancias del menor, cuya situación de riesgo tiene una previsible evolución de sesgo nada positivo.

A este respecto debemos recordar los mandatos constitucionales de eficacia, eficiencia y coordinación en la intervención de la Administración Pública (artículo 103 de la Constitución), así como las previsiones de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor en cuanto a necesaria coordinación entre Administraciones para garantizar los derechos de las personas menores (artículo 3.6) y la posibilidad contemplada en el artículo 24 de dicha Ley según el cual la Junta de Andalucía puede asumir y ejercer la guarda temporal de un menor cuando quienes ostenten potestad sobre él lo soliciten justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves.

Es por ello que, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los derechos del menor, formulamos a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén la siguiente **Recomendación**:

“Que con los datos de que dispone actualmente la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social relativos a la situación de grave riesgo en que se

encuentra el menor, se evalúe la petición efectuada por la madre para que la Administración asuma temporalmente la guarda de su hijo a fin de proporcionarle una atención socio-sanitaria especializada a su problema de conducta.

Que a tales efectos se actúe de forma coordinada con la Administración Sanitaria, en especial con el dispositivo sanitario de salud infanto-juvenil.”

En respuesta a esta Recomendación recibimos un informe en el que se señala que la situación del menor ha experimentando en los últimos tiempos un cambio positivo, ello tras la ruptura de relaciones con un grupo de amigos que le estaba causando muy mala influencia. De igual modo, tanto el menor como la madre vienen siendo objeto de tratamiento especializado por parte del Equipo de Tratamiento Familiar, con unos resultados que en principio parecen alentadores por su evolución positiva.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.2. Asuntos tratados en las Consultas

Al igual que en años anteriores han seguido siendo reiterativas las consultas sobre los retrasos en la aplicación de la ley **de dependencia**, fundamentalmente, sobre la falta de resolución. En la ciudad de Sevilla, parece ser que se crea desigualdad con respecto a otras localidades, ya que los retrasos en la tramitación de las prestaciones de esta Ley es bastante significativa en esta ciudad, llegando a tener noticias de una tardanza de hasta dos años y medio de tramitación del expediente en algún caso, aunque también depende de los barrios y Zona de Trabajo Social que corresponda.

Respecto a las personas mayores, sobre el mes de mayo, notamos cierto aumento de las consultas sobre asuntos que afectan a las mismas, bien fueran ellas las consultantes o bien sus hijos e hijas en su nombre, solicitando información y asesoramiento sobre diversas cuestiones: fiscalidad de ingresos a efectos de IRPF, problemática en contratos de alquiler en los que figuran como titulares de la propiedad, disconformidad con la cuantía de las pensiones de viudedad, tardanza en los expedientes de valoración de la dependencias, conflictos en residencias geriátricas, suspensión de actividades en centros de día por la crisis, o solicitando información sobre las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de protección de las personas mayores etc.

A lo largo de todo el año, hemos recibido bastantes consultas relacionadas con las pensiones, ya sea por denegación, retirada, disconformidad con el endurecimiento de los requisitos para la obtención de las futuras de jubilación y por la regulación específica de esta prestación, junto a las quejas, en algún caso, sobre los sueldos de los diputados y senadores.

Relacionadas con la discapacidad se han efectuado consultas de lo más variopintas, proponiéndose desde una terapia equina hasta las trabas que encontraba un tutor legal para cumplir con lo encomendado. Suelen ser habituales las quejas sobre los retrasos en los procedimientos de reconocimiento del grado de discapacidad. También sobre residencias de discapacitados ha habido consultas, muy semejantes. Casos curiosamente similares, ya que se trataba de personas que residían en establecimientos para personas asistidas a las que se les había abierto procedimientos de expulsión.

En relación a los **servicios sociales**, los problemas económicos siguen al frente del número de consultas en este período. Algunas son llamadas de desesperación más que de consultas sobre temas concretos, en las que las personas consultantes manifiestan la carencia de recursos para satisfacer necesidades básicas o para poder subsistir, no encontrando respuesta en el sistema público.

Especialmente grave es el caso de las mujeres solas separadas con cargas familiares sin ingresos económicos suficientes y por tanto en situación de emergencia.

Todo el personal de la Oficina de Información tiene la percepción del agravamiento de algunas situaciones personales y familiares a causa de la crisis económica.