

contratistas *“cuando los contratos se extingan por su cumplimiento, por resolución, incluido el rescate, o si se adopta el secuestro o intervención del servicio conforme a la legislación de contratos del sector público que resultase aplicable a los mismos”*.

En los últimos años, coincidiendo con la salida de la crisis económica, se está produciendo el fenómeno contrario, propiciándose una corriente internalizadora que se está dando en el sector público, sobre todo a nivel municipal, con el que se persigue recuperar la calidad de los servicios y actividades que desarrollan las Administraciones públicas asumiendo su prestación directa. La internalización pone aún más de manifiesto la complejidad de este fenómeno, sobre todo por los problemas de índole laboral que, en su caso, pudieran plantearse en relación al personal afectado, dada la dificultad de compatibilizar el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo de los servicios a revertir al ámbito público, con los principios que presiden el acceso al empleo en este sector.

La externalización o internalización de la acción pública se trata, en suma, de un fenómeno complejo que afecta al modo de gestionar los servicios públicos y que ha estado siempre en el centro del debate político y doctrinal. Esta cuestión, compleja y difícil de resolver, plantea además una complicación adicional por los problemas de índole laboral que plantea, sobre todo en el caso de internalización de los servicios.

Atendiendo a esta realidad, **sería conveniente que Junta de Andalucía regule, con el rango formal y jerárquico que se considere, el marco de referencia sobre el modelo de externalización de la acción pública autonómica a fin de racionalizar la externalización de servicios y mejorar su ejecución**, así como, en función de los criterios de racionalización adoptados, **incorporar a dicho marco regulador los criterios de internalización o reinternalización de servicios públicos u otras actividades auxiliares al sector público andaluz**. Y, todo ello, en aras de una prestación más eficaz y eficiente de los servicios públicos y de la mejor satisfacción del interés general.



**Atender
las quejas**

La avalancha anunciada que arrastra a todos

Nuestro sistema judicial advirtió la litigiosidad de reclamaciones contra el sector bancario por temas de cláusulas suelo. Las medidas preparadas no han logrado disponer una respuesta eficaz ante este nuevo lastre para una Justicia ya colapsada

Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas “cláusulas suelo” o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han terminado residenciados también en los órganos judiciales, lastrando sus colapsados recursos con un peso añadido e ingente de litigiosidad que ha superado los peores augurios en las previsiones que se elaboraron ante el riesgo de este aumento de asuntos judiciales.

Esta alta potencialidad de litigiosidad ya fue advertida por las autoridades cuando se idearon sistemas específicos de solución extrajudicial de conflictos mediante el Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo (BOE 18, de 21 de Enero de 2017). Allí se establecieron medidas dirigidas a la protección de los consumidores estableciendo un cauce que les facilite la posibilidad de llegar a acuerdos con las entidades de crédito con las que tienen suscrito un contrato de préstamo o crédito con garantía hipotecaria

Los clientes fueron reclamando a las entidades financieras sus gastos o las nuevas liquidaciones sin cláusulas abusivas, pero las respuestas mayoritarias no atendían las pretensiones requeridas por la clientela. Finalmente, las previsiones de evitación de conflictos no obtuvieron el resultado deseado y

“Llegada la fecha de aplicación de las medidas, los órganos judiciales señalados en Andalucía no se encontraban preparados para ejecutar tales acuerdos”

la escasa colaboración de las entidades financieras ha derivado hacia las vías de acciones judiciales para hacer efectivas las reclamaciones desatendidas.

Ese evidente riesgo multiplicador de demandas judiciales, hizo que en febrero de 2017 quisiéramos anticiparnos para conocer las medidas que se arbitrarían desde la

Consejería de Justicia para reforzar los dispositivos y medios judiciales. Así iniciamos de oficio la [queja 17/0962](#).

La Consejería nos informó del trabajo que venía desarrollando en el seno del Consejo General del Poder Judicial y que dio lugar, finalmente, al Acuerdo en su sesión plenaria de 25 de Mayo para la especialización de un total de 54 juzgados de Primera Instancia —uno por provincia en la península y uno en cada una de las principales islas de los archipiélagos canario y balear— que a partir del próximo 1 de junio conocerían, de manera exclusiva y no excluyente, de los litigios relacionados con estas materias.

Pues bien, llegada la fecha de aplicación de las medidas, los órganos judiciales señalados en Andalucía no se encontraban preparados para

ejecutar tales acuerdos. Ello provocó la apertura de oficio de una nueva [queja 17/3071](#) para estudiar las causas de esta desatención a los contenidos del Acuerdo de CGPJ, con Resolución a la Consejería indicando:

RECOMENDACIÓN para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en el seno de los juzgados andaluces seleccionados y disponer el conjunto de medidas incluidas en dicho acuerdo conforme a las responsabilidades de la Consejería de Justicia e Interior.

SUGERENCIA a fin de impulsar las medidas que logren una dotación adecuada de nuevos órganos judiciales conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y esa misma Consejería de Justicia e Interior.

A la vez, siempre hemos entendido que las respuestas para este modelo organizativo de atención a estos litigios debe ser el resultado de una permanente acción de colaboración inter-institucional. De ahí que, atendiendo a parte de las argumentaciones expresadas desde los gestores andaluces, hemos promovido el estudio del caso a nivel estatal implicando en la cuestión al Defensor del Pueblo estatal.

Pues bien, el 28 de diciembre se produce un Acuerdo del CGPJ por el que se define un nuevo plan que

dice responder a la evolución que han seguido estos asuntos, que a fecha de 17 de diciembre arroja un total de 156.862 demandas en todo el territorio nacional (Andalucía está a la cabeza). Además, el CGPJ explica que se han tomado en consideración los compromisos adquiridos en materia de refuerzos por las Administraciones con competencias en materia de Justicia. Ello ha supuesto añadir en cinco de las ocho provincias nuevos juzgados para atender estas demandas, lo que debería mitigar el impacto de asuntos que, casi desde el primer momento, hizo inoperativo el Acuerdo del CGPJ inicial de Mayo.

Seguiremos atentos a la evolución de este singular problema —por si faltaran atolladeros— para nuestro agotado sistema judicial aunque, más allá de estas medidas organizativas concluimos con la valoración dirigida en su día a la Consejería; y es que *“En este escenario, no debemos relegar la problemática singular de esta litigiosidad que amenaza con agravar el problema. Lo que sucede es que sus soluciones, unánimemente requeridas, van mucho más allá de ocasionales acuerdos sobre determinados juzgados. Lo dicho: más que juzgados especializados, se exigen juzgados nuevos”*.



Problemas para los presos en la gestión de sus ayudas sociales

El habitual traslado de un interno entre prisiones provoca interrupciones y retrasos en el cobro de sus ayudas sociales. Las gestiones que exigen estas frecuentes incidencias terminan interrumpiendo durante meses el único ingreso del que dispone el interno y su familia

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha tenido conocimiento, tras la recepción de varios escritos de queja, del problema que supone para los internos penitenciarios que son trasladados de centros entre distintas comunidades autónomas, la continuidad en la percepción de las pensiones no contributivas que tienen reconocidas. Su cambio de residencia suele aparejar demoras o retrasos importantes en la percepción efectiva de la ayuda en tanto en cuanto no se actualiza dicha circunstancia modificativa. Incluso, en algún caso, hemos constatado que se recuperaba tras arduas gestiones el pago cuando el interno volvía a ser trasladado de centro.

Estos traslados forman parte de una práctica muy habitual en el proceso penitenciario y son producidos por diversas motivaciones (a petición del interesado, distribución de la ocupación de los centros, decisiones disciplinarias, etc.); en muchas ocasiones, se producen sin la disponibilidad del interno de un plazo mínimo para realizar algunas gestiones de su interés.

Por lo tanto, en relación a las personas que tienen reconocido el derecho a esta prestación y se encuentran reclusas en un centro penitenciario, se plantea un problema en la gestión, en tanto en cuanto se produce un traslado de centro que provoca un cambio de residencia, y no de forma voluntaria, que en ocasiones también supone un cambio de Comunidad Autónoma.

Esto provoca una interrupción en la percepción de la prestación que venían percibiendo, y que constituye, en la mayoría de los casos, su único ingreso económico.

Por eso, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado una actuación de oficio ante la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, para que nos informe sobre los siguientes extremos:

- Datos en la identificación de la persona beneficiaria como interna en prisión.
- Metodología o gestiones singulares que se desplieguen en caso de afectar la tramitación de la prestación a un beneficiario en prisión.

- Descripción de las gestiones a los efectos de la continuidad en la percepción de la prestación cuando el traslado del interno se produce dentro de la Comunidad Autónoma Andaluza (traslado de expedientes de una Delegación a otra, tiempos medios en la reanudación de la prestación, etc.).

- Descripción de las gestiones a los efectos de la continuidad en la percepción de la prestación cuando el traslado del interno se produce entre distintas Comunidades Autónomas.



¿Se avanza en la realización del derecho de las personas dependientes moderadas?

El acceso al Sistema de la Dependencia de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada, debió permitirse a partir del 1 de julio de 2015

Como era previsible, tan pronto como pasó el verano de 2015, las personas ya reconocidas como dependientes moderadas o que obtuvieron dicho grado una vez instada su solicitud, comenzaron a inquietarse por el hecho de que su situación no obtuviera reflejo en el disfrute de alguna prestación del Sistema.

Esta inquietud fue trasladada a esta Institución en forma de escritos que reproducían el hecho de que, a pesar de tener reconocida una dependencia moderada (Grado I), no disfrutaban en cambio de ningún recurso, al no haberse iniciado actuaciones administrativas al respecto, a pesar de haberlas instado de los servicios sociales de sus respectivas localidades de residencia.

Las mismas peticiones iniciales se han venido reproduciendo durante 2016 y han llegado hasta 2017.

Esta Defensoría ha venido admitiendo a trámite las diferentes quejas individuales presentadas por las personas afectadas por esta circunstancia, acordando solicitar informe a los servicios sociales comunitarios de los Ayuntamientos del domicilio de la persona valorada como dependiente moderada, en la medida en que la actuación oportuna es la de elaborar los trámites de la propuesta de recurso, es decir, del programa individualizado de atención.

Si inicialmente era una evidencia que la tramitación del procedimiento de PIA de los y las dependientes

“Existía una bolsa de casi cien mil personas con dependencia moderada reconocida y sin prestación asignadas”

moderados reconocidos no iba a ponerse en marcha a corto plazo, aludiendo a razones como la indeterminación de los recursos del catálogo de que pudieran beneficiarse, más tarde se vislumbró el comienzo de respuesta para ciertos colectivos de dependientes moderados (menores y personas con enfermedad mental).

La administración autonómica reconoció abiertamente que aunque estaba en su intención hacer efectivo el derecho de las personas dependientes moderadas, tampoco en este caso la respuesta iba a ofrecerse en el plazo legal, de manera que se iría efectuando su incorporación al Sistema de una forma progresiva, y, en todo caso, subordinada a la prioridad que entiende corresponde a los dependientes valorados con mayor grado, particularmente a los grandes dependientes.

A la fecha de la efectividad legal conforme al calendario de aplicación progresiva de la ley, 1 de julio de 2015, existía una bolsa de casi cien mil personas con dependencia moderada reconocida y sin prestación asignada.

Decía la Agencia que la dificultad de partida estribaba precisamente en que esta cifra global acumulada

de dependientes moderados ya reconocidos como tales, debía incorporarse al Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia al mismo tiempo, de manera que la respuesta administrativa debía hacerlo de forma gradual y progresiva, pero añadía, además, que este proceso necesariamente había de verse afectado por *“la atención preferente que requieren las personas reconocidas con gran dependencia que está prevista en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre”*.

Durante el año 2017, algunos de las personas dependientes moderadas que reclamaban un recurso aún provenían del colectivo reconocido en el año 2014, por lo que la actuación de esta Defensoría hubo de culminar en el dictado de la correspondiente Recomendación, en cuya virtud, además de recordar el deber legal de cumplimiento de la normativa y del calendario de incorporación al Sistema previsto en la Ley 39/2006, instamos a las diferentes Delegaciones Territoriales a impulsar el procedimiento y reconocer el recurso oportuno.

Las dificultades, sin embargo, **no se ciñen únicamente a dar salida**, permitiendo su incorporación al Sistema, **a los dependientes moderados**, por así decir, **acumulados sin recurso hasta el 1 de julio de 2015, sino que va engrosando la lista el grupo de personas solicitantes reconocidas como dependientes moderadas a partir de esa fecha**, es decir, una vez que ya estuvo en vigor la efectividad del calendario para este grado.

Exclusión financiera. Cuando los pueblos no son lugar para bancos

La exclusión financiera es un nuevo término que ha venido a dar nombre a la situación que sufre la población que reside en municipios rurales y dispersos a causa del cierre de oficinas bancarias.

“El ajuste de oficinas ha dejado a más de un millón de personas sin oficina bancaria en su localidad”

Según los datos que hemos recabado, aunque España sigue teniendo la mayor densidad de sucursales por habitante dentro de la Unión Europea, lo cierto es que el ajuste de oficinas ha dejado a más de un millón de personas sin oficina bancaria en su localidad.

Las presiones para el cierre de oficinas vienen de la mano de exigencias de los organismos supervisores en torno a la rentabilidad de la banca, centrándose en la reducción de costes que supone el cierre de oficinas y despido de empleados.

Por otra parte, el cambio en los hábitos de la clientela, cada vez mayoritariamente más proclive a la contratación por canales de comunicación digital, favorece y justifica las medidas de cierre de oficina.

Sin embargo existe un porcentaje importante de la población que reside en localidades pequeñas que, por su edad o por otras razones, carece de una mínima cultura digital y el acceso a los medios electrónicos les resulta complicado y, a veces, imposible. Estas personas



serían las que se ven especialmente perjudicadas por el cierre de sucursales.

El desplazamiento a oficinas ubicadas en poblaciones cercanas para la realización de las gestiones necesarias no es una solución siempre factible, bien porque no se disponga de medios propios de transporte, porque las comunicaciones de transporte público no estén bien desarrolladas o por no poder hacer frente al coste que estos desplazamientos implican.

Ante la falta de soluciones al problema de exclusión financiera que padece parte de la población andaluza y dado que es muy previsible que dicho problema vaya a extenderse a otras zonas del territorio andaluz, hemos considerado oportuno desarrollar una actuación de oficio proponiendo soluciones que puedan ayudar a resolver la situación expuesta ([queja 17/2237](#)).

En concreto hemos formulado **Resolución** a las ocho Diputaciones Provinciales atendiendo a su competencia para la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios de menor capacidad económica y de gestión.

Les hemos solicitado que impulsen iniciativas que permitan superar la exclusión financiera que sufre la población que reside en municipios rurales de su respectivo territorio.

A modo de ejemplo señalábamos la celebración de conciertos con las entidades financieras para

la atención presencial; la realización de programas específicos de alfabetización financiera digital para personas mayores en zonas rurales a través de la red guadalinfo; la firma de convenios con los Ayuntamientos para formar a personas que puedan realizar labores de monitorización y ayuda a personas que necesiten realizar gestiones financieras telemáticas, etc.

Asimismo nos hemos dirigido a las principales entidades financieras radicadas en Andalucía (BBVA, Caixabank, BMN, Caja Rural de Granada, Caja Rural de Jaén, Caja Rural del Sur, Cajasur, Unicaja, Banco Popular y Banco Santander) solicitándoles que promuevan posibles soluciones como pueden ser oficinas móviles; la utilización ocasional de dependencias municipales; el concierto con entidades comerciales o con oficinas de farmacia, etc. (**Resolución**).

En general la respuesta obtenida de Administraciones y entidades financieras coincide con la preocupación de esta Institución, señalando algunas posibles alternativas y ofreciendo su colaboración para el estudio conjunto de soluciones que puedan dar satisfacción a las necesidades de la población rural sin recursos tecnológicos.

“Promoviendo el acceso a las Enseñanzas de régimen especial de música y danza del alumnado con discapacidad”

Con muchas las normas estatales y autonómicas con referencias específicas a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la accesibilidad universal del alumnado con discapacidad. Ello determina que la inclusión de estos alumnos en el sistema educativo debe realizarse con medidas, programas y acciones positivas a su favor.

“Una de las medidas que goza de mayor valoración es la admisión de alumnos a través de la reserva de un porcentaje de plazas para estudiantes con discapacidad”

Una de las medidas que goza de mayor valoración es la admisión de alumnos a través de la reserva de un porcentaje de plazas para estudiantes con discapacidad. Esta acción se recoge en la normativa reguladora de los procesos de escolarización, obligando a la Administración educativa a reservar hasta el final del periodo de matrícula un máximo de tres plazas por unidad en los centros educativos para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

La reserva se hace extensiva también al bachillerato, e incluso a las enseñanzas universitarias, sin embargo, no está expresamente contemplada en las enseñanzas de régimen especial de música y danza. Tampoco contempla la normativa reguladora de estas enseñanzas (Decretos 240/2007 y 241/2007, ambos de 4 de septiembre, y Decretos 16/2009 y 17/2009, ambos de 20 de enero) ninguna adaptación a las pruebas de acceso para los chicos y chicas con discapacidad.

Es cierto que en algunos conservatorios, con carácter experimental, se están realizando las medidas positivas señaladas (adaptación pruebas de acceso y reserva de plazas). Pero la Consejería de Educación niega la posibilidad de que aquellas puedan hacerse extensivas al resto de los centros. La razón de esta negativa estaría, a juicio de la Administración, en la necesaria capacitación específica inicial del profesorado, quien debe contar con unos conocimientos psicopedagógicos y estrategias didácticas que requieren formación específica.

Somos conscientes de los importantes desafíos a los que se han de enfrentar los docentes para atender en unas enseñanzas tan peculiares como es la música y la danza al alumnado con discapacidad, del mismo modo que no obviamos el importante esfuerzo de formación que han de realizar dichos profesionales.

Sin embargo, estas dificultades no pueden justificar la inexistencia en la práctica totalidad de los conservatorios andaluces de las adaptaciones de prueba y reserva de plazas señaladas, tan necesarias para dar cumplimiento a los principios y proclamas que recogen las normas vigentes para las personas con discapacidad.

Hemos sugerido a la Consejería de Educación que modifique la normativa por la que se establece respectivamente la ordenación y el currículo de las enseñanzas elementales de música y danza, a fin de que se incluya en estas normas la obligación



de los conservatorios de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas para el alumnado con discapacidad y, además, que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas.

Esta sugerencia ha sido aceptada y se pondrá en práctica tras la valoración de los proyectos experimentales que se están realizando en algunos conservatorios y previo análisis del incremento de coste que las actuaciones citadas puede conllevar [\(queja 17/0976\)](#).

Atención extrahospitalaria urgente en el ámbito rural. Cuando el tiempo es salud

En su momento, la reforma de la Atención Primaria trajo consigo la de las urgencias extrahospitalarias, la cual hasta entonces, en el ámbito rural, la dispensaban los médicos de APD, que permanecían de guardia localizada las 24 horas durante los 365 días del año.

El tiempo transcurrido desde entonces nos ha permitido asistir a una completa transformación del modelo organizativo, pues de la presencia exclusiva de un médico con escasos medios a su disposición, se ha pasado a contar con dispositivos que detentan una capacidad de respuesta y resolución de las demandas de asistencia muy superior.

Así, en la actualidad, el sistema de atención a urgencias y emergencias en el ámbito de la atención primaria se integra por dispositivos de cuidados críticos y urgencias (DCCU), que comprenden espacios físicos para la atención de los ciudadanos que acuden demandando atención urgente (UCCU), y equipos móviles (EM), dedicados a la atención in situ, a lo que se añade, para las zonas a donde alcanza su área de cobertura, los recursos móviles de EPES (061).

Al mismo tiempo, se cuenta con la actividad que desarrollan los equipos de atención primaria (EBAP) para la atención de urgencias que lleguen a los centros de salud dentro de su horario de funcionamiento, e incluso fuera de aquellos, por situaciones puntuales

de necesidades de recursos por saturación de los específicamente destinados a estos fines.

Todo ello con una clara implementación de los niveles de formación de los profesionales, dotación de sofisticados recursos tecnológicos (por ejemplo la historia clínica digital de movilidad), y coordinación a través de un mecanismo (centro coordinador de urgencias y emergencias), que tiene en cuenta el plan operativo del distrito para la asignación de los recursos de urgencias en función del orden de movilización previsto según el nivel de prioridad que asigne a la demanda, la hora y el lugar de misma.

En esta tesitura, no podemos dejar de preguntarnos por qué muchos ciudadanos no están satisfechos con la asistencia urgente en su proximidad, e incluso en algunos casos y a pesar de su escasa capacidad, hay poblaciones en las que se llega a echar de menos al médico rural.

El principal problema es de accesibilidad, evidenciado por los tiempos de respuesta que a veces rigen la atención de demandas de asistencia calificadas con elevado nivel de prioridad, sobre todo cuando se produce la coincidencia simultánea de situaciones que requieran la intervención de estos medios y hay que activar recursos alternativos.

La repetición en el tiempo de este tipo de situaciones genera una situación de alarma que lleva a los ciudadanos a cuestionarse por la suficiencia de los medios puestos al servicio de la atención sanitaria urgente en una determinada localidad, llegando a

constituirse expresamente asociaciones y plataformas vecinales, con el apoyo de las autoridades locales, con la finalidad de reivindicar que aquellos se amplíen o mejoren.

Unas veces lo que se persigue es la dotación con un dispositivo de atención urgente, a fin de contar con asistencia de manera ininterrumpida; en otras ocasiones, aún contando con aquel, lo que se pretende es que se amplíe el número de equipos que lo integra, con el objeto de que la salida del único disponible para atender una demanda in situ, incluso con eventual traslado al hospital de referencia, no provoque la desasistencia del resto de la población. También es posible que se demande un dispositivo móvil, o bien que se plantee el uso exclusivo del mismo en el lugar donde está radicado.

La distribución de los recursos se lleva a cabo conforme a parámetros poblacionales, así como distancias y medios de comunicación, pero los ciudadanos ponen de manifiesto que en muchos casos dichos criterios son más teóricos que reales, pues afirman que no se tiene en cuenta la dispersión geográfica que impera en algunas zonas,

“El principal problema es de accesibilidad, evidenciado por los tiempos de respuesta que a veces rigen la atención de demandas calificadas con elevado nivel de prioridad”

los incrementos poblacionales en los períodos estivales, y significativamente en cuanto a las cronas, el estado de las carreteras, y las condiciones climatológicas.

La intervención de la Institución en estos casos, tras la valoración de los datos recabados, incluidos



los relacionados con la actividad de los dispositivos de atención urgente en un período determinado, nos ha llevado a recomendar el análisis de las incidencias relacionadas con la atención urgente en los supuestos particulares denunciados, por parte de la comisión de seguimiento y mejora de la coordinación de urgencias y emergencias del distrito de que se trate; así como la revisión de la ordenación actual para la atención a urgencias y emergencias en una determinada zona, a tenor de los indicadores de tiempos de respuesta reales, a fin de valorar la posibilidad de disponer cambios estructurales u organizativos que permitan intensificar los medios de atención a urgencias en la misma.

Es sabido que el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias ha elaborado un plan de mejora de las urgencias del SSPA, que prevé el análisis de los servicios de urgencia de atención primaria teniendo en cuenta aspectos como la población de cobertura, horario, estructura física, recursos materiales y personas dedicadas.

Pensamos que será necesario esperar un tiempo para conocer cuál es el alcance real de esta iniciativa, pero nos parece que si no se alteran los parámetros que actualmente se tienen en cuenta para la asignación de recursos, de manera que se produzca un incremento de los mismos en algunas localizaciones, se habrá perdido una oportunidad de hacer desaparecer el sentimiento de peligro y riesgo que actualmente predomina entre sus habitantes.

¿Está funcionando el convenio para la detección de supuestos de vulnerabilidad en los lanzamientos judiciales de vivienda familiar? Lo hemos preguntado

Como sabemos, en los últimos años hemos asistido a un sinnúmero de lanzamientos de vivienda habitual de personas y familias a consecuencia de los tan traídos y llevados efectos de la crisis económica, que han dado lugar a miles de ejecuciones hipotecarias y desahucios por impago del alquiler en vía judicial, al no poder hacer frente al pago de la hipoteca o alquiler.

En muchos casos, las familias afectadas en situación de vulnerabilidad, se encuentran totalmente desasistidas, sin saber dónde van a meterse cuando se ejecute el lanzamiento y sin tener recursos económicos con los que poder resolver su necesidad de vivienda. Situaciones que se agravan si hay menores, mayores o personas con discapacidad.

Pues bien, en 2017, procedimos a la apertura de oficio de la [queja 17/1223](#), que guarda relación con la aprobación, el pasado 1 de marzo de 2016, del [Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias](#), sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social y sobre cesión de datos en los procedimientos de desahucios y ejecución hipotecaria.

Dicho convenio preveía un protocolo de actuación que, entre otras cuestiones, promueve la articulación de medidas para que haya una comunicación efectiva entre el órgano jurisdiccional que conoce el caso, la Consejería competente en materia de vivienda,

para la inclusión de las personas afectadas en el Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, y los Servicios Sociales de la entidad local adherida, para que éstos analicen la situación y, en su caso, se adopten las medidas encaminadas a asegurar la actuación de los servicios sociales.

El convenio contemplaba su activación tanto en los procedimientos de ejecución hipotecaria como en los casos de desahucios por falta de pago de la renta, no así en los desahucios y desalojos por ocupaciones sin título.

Tras un año de vigencia del mencionado convenio cabía señalar, de un lado, que el Defensor del Pueblo Andaluz ha tramitado diversas quejas en

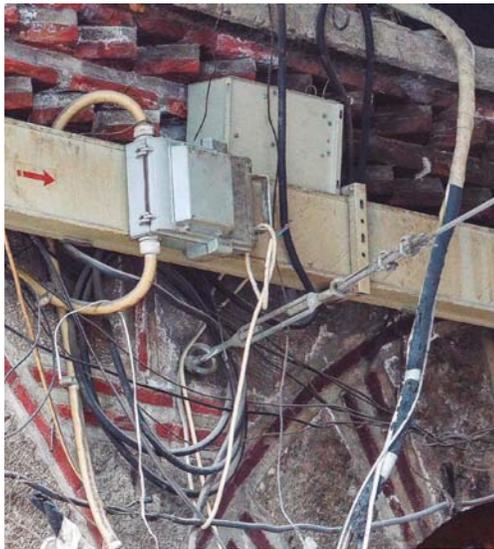
las que era susceptible de aplicación el referido instrumento, sin que se hubiera podido constatar en todos los casos un **conocimiento del convenio por parte de los juzgados competentes que estaban tramitando los desahucios**.

Igualmente desconocíamos el impacto que el referido convenio había tenido en las oficinas del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, así como en las entidades locales adheridas.

Esta queja, en la actualidad, continúa su tramitación en la que ya hemos solicitado ulteriores informes a los iniciales, y de la que esperamos dar cuenta de su conclusión en la memoria correspondiente al ejercicio de 2018.



La lucha contra el fraude eléctrico no puede ganarse a costa de la indefensión del consumidor



Son muchas las personas que, de algún modo, disculpan e incluso ven con simpatía a aquellas que cometen fraude eléctrico porque creen que con sus actos sólo están perjudicando a las empresas eléctricas -un sector que no gozan últimamente de muchas simpatías entre la ciudadanía- y porque piensan que la mayoría de los casos de fraude son cometidos por personas en situación de precariedad económica que se “enganchan” ilegalmente al suministro porque no pueden pagar las facturas.

Sin embargo, esta postura parte de unas premisas poco acertadas. En primer lugar, porque a quien perjudica principalmente el fraude eléctrico es a los restantes usuarios del sistema, que son quienes a través del incremento de sus tarifas van a terminar pagando el coste de la energía defraudada. Y, en segundo lugar, porque con la progresiva puesta en práctica de medidas de lucha contra la pobreza energética, cada vez son menos las personas que se ven abocadas a cometer fraude para poder mantener un suministro tan esencial, mientras que se incrementan las informaciones sobre enganches ilegales relacionados con prácticas delictivas como el cultivo de drogas y se publican datos que apuntan a que el mayor porcentaje de energía defraudada corresponde a las empresas y las industrias y no a los consumidores particulares.

Desde hace varios años viene detectándose un notorio incremento en el número de quejas relacionadas con procedimientos de fraude eléctrico. Un incremento que no sabemos en qué medida obedece a un aumento real de los casos de fraudes o se debe a un mayor celo de las empresas en los procesos de detección y

denuncia de las prácticas fraudulentas propiciado por la decisión del Gobierno de la Nación de incentivar económicamente a las empresas por la detección de supuestos de fraude (art. 40 del Real Decreto 1048/2013).

Sea cual fuere la razón por la que han aumentado los procedimientos de fraude eléctrico, nada habría que objetar por parte de esta Institución si dichos procedimientos sirvieran para poner coto a actuaciones fraudulentas que a todos nos perjudican y permitieran sancionar adecuadamente a los culpables de tales prácticas.

Sin embargo, un análisis detallado de las quejas recibidas ha hecho saltar todas nuestras alarmas, ya que nos han permitido constatar las **numerosas carencias regulatorias existentes en relación a los procedimientos de fraude y cómo las mismas pueden derivar en situaciones de auténtica indefensión** para las personas usuarias presuntas responsables de las actuaciones fraudulentas.

En una mayoría de las quejas recibidas los presuntos defraudadores niegan tajantemente cualquier relación con el asunto y denuncian su situación de total indefensión ante la falta de claridad en la información proporcionada por la compañía suministradora y la imposibilidad de defender adecuadamente sus derechos. Asimismo se dan casos de corte de suministro o de acoso telefónico por parte de empresas de gestión de cobro, pese a estar la deuda de fraude reclamada ante la Administración.

Esta Institución lleva varios años denunciando estas situaciones reflejadas en las quejas, por eso hace tiempo que hemos solicitado la aprobación de un protocolo de actuación en la detección de fraudes y tratamiento de las reclamaciones derivadas de la misma.

La Administración autonómica nos ha trasladado su compromiso para redoblar los esfuerzos y conseguir la aprobación de este protocolo con la colaboración de las empresas suministradoras y las asociaciones de personas consumidoras.

Aunque valoramos positivamente este compromiso, hemos urgido a la Administración al cumplimiento del mismo, dado el incremento habido en el número de quejas recibidas en relación con los procedimientos por fraude y lo dilatado que está resultando el proceso negociador ([queja 16/3871](#)).

Con esta actuación no queremos amparar actuaciones irregulares que nos perjudican a todos, antes al contrario, creemos necesaria la contundencia en la erradicación de tales prácticas. Lo que pretendemos con nuestra intervención es garantizar que no se produzcan injusticias en la determinación de las responsabilidades por los supuestos de fraude, que se garanticen los derechos de las personas consumidoras y que se evite que terminen pagando justos por pecadores.

Debemos garantizar la calidad y accesibilidad en los transportes públicos

Con la finalidad de impulsar la adopción de medidas que mejoren la calidad, la eficacia y la accesibilidad de los transportes públicos, hemos ultimado una queja de oficio.

Así, hemos iniciado de oficio la [queja 17/4537](#) para que nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía cuente con una Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias de los transportes públicos de viajeros, cuya Recomendación fue contestada por la Consejería de Fomento y Vivienda en el sentido de que se llevaba años trabajando en la redacción de esta Carta, hecho éste que valoramos positivamente aunque recordábamos que hacía 14 años que se había aprobado la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía, en cuya Disposición Adicional Séptima se incluía tal previsión. Es verdad que sin hacer referencia alguna a una fecha límite.

Hemos [sugerido](#) que en la norma que se tramita se incluyan, como objeto de regulación, los derechos de los viajeros no sólo en los servicios de transportes públicos interurbanos, sino también en los urbanos y metropolitanos.



Respecto de la accesibilidad, de acuerdo con las demandas que no hizo llegar el movimiento asociativo de las personas con discapacidad, en un encuentro que mantuvimos, hemos tramitado de oficio [queja 16/0598](#) para evaluar la accesibilidad en el transporte, sobre todo interurbano.

A resulta de la información obtenida concluimos que existe una clara conciencia en la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, sobre las graves carencias y la necesidad de poner en marcha distintas medidas tendentes a garantizar la accesibilidad en el transporte interurbano y que afectan tanto a los vehículos como a las infraestructuras a su servicio y sus entornos, pero la realidad es que estamos muy lejos de garantizar un transporte accesible que supere los obstáculos que impiden a las personas con discapacidad que puedan utilizarlo en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía.

Ante esta realidad, hemos recomendado que se adopten las medidas oportunas a fin de que se apruebe un Plan de Accesibilidad en el transporte interurbano, en el que se establezcan, con claridad, los objetivos a abordar respecto de los autobuses, marquesinas, estaciones de autobuses y sus entornos.

Por otro lado, también hemos iniciado de oficio la [queja 17/3947](#) cuando, haciéndonos eco de la propuesta de una asociación de personas con discapacidad, hemos sugerido a la Consejería de Fomento y Vivienda que impulsara, mediante

las iniciativas normativas que resulten precisas, la gratuidad en el uso de los transportes públicos competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía de los acompañantes de las personas con discapacidad que necesiten asistencia de una tercera persona en sus desplazamientos.

“Hemos recomendado que se adopten las medidas oportunas a fin de que se apruebe un plan de accesibilidad en el transporte interurbano”

Como respuesta, la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, nos informa que la Consejería va a iniciar en breve la tramitación de un Decreto por el que se regulan los derechos de las personas usuarias de servicios de transporte público por carretera titularidad de la Junta de Andalucía que, en su capítulo sobre personas con movilidad reducida, recoge un precepto por el que las personas ciegas o que se desplacen en silla de ruedas tendrán derecho a que su acompañante viaje sin coste adicional y, a ser posible, en el asiento más próximo.

No obstante, se añade que, mientras se completa la tramitación y aprobación del citado Decreto, en los pliegos de las licitaciones para los contratos de gestión de servicio público de transporte regular de viajeros por carretera de la Consejería, figura como condición obligatoria la gratuidad del viaje para el acompañante de las personas ciegas o en silla de ruedas que lo precisen.

Regulación de las pruebas de acceso a la Universidad. Cambiar las reglas de juego a mitad del partido puede ser lícito, pero en ningún caso es justo

La regulación de las pruebas de acceso a la Universidad ha sido motivo de polémica desde la aprobación de la LOMCE por el rechazo mayoritario que suscitaban las pruebas de revalida que dicha norma establecía. No es de extrañar, por tanto, que el cambio habido en el equilibrio de fuerzas políticas en nuestro país tras los últimos procesos electorales haya propiciado diversas modificaciones en dicha Ley, siendo especialmente significativa la decisión de suspender la aplicación de las normas relativas a las pruebas de reválida.

Esta decisión obligaba a establecer una nueva regulación de las pruebas de acceso a la Universidad ya que las normas que regulaban la antigua PAU habían sido derogadas por la LOMCE, las pruebas de revalida establecidas en la LOMCE habían quedado suspendidas y las asignaturas cursadas en bachillerato habían cambiado como consecuencia de la progresiva aplicación de la LOMCE.

Hasta aquí todo lógico y correcto. El problema surge cuando el cambio regulatorio se produce en diciembre de 2016, con la pretensión de que dichos cambios sean aplicados ya en las pruebas de acceso que han de celebrarse a partir de junio de 2017.

El cambio regulatorio es mas profundo y afectaba a la organización de las pruebas de acceso a la

“Es una cuestión de seguridad jurídica y de pura lógica que cualquier cambio en las pruebas de acceso a la Universidad se adopte con antelación”

Universidad previstas para ese año, cuyo contenido, formato y regulación cambiaba sustancialmente, afectando a alumnos que ya se encontraban cursando segundo de bachillerato y que veían como cambiaban repentinamente las reglas por las que se rige una prueba que resulta decisiva para sus aspiraciones personales y profesionales.

El sistema educativo español ha vinculado tradicionalmente las pruebas de acceso a la Universidad con los resultados obtenidos en los dos cursos de bachillerato, por lo que las decisiones adoptadas por el alumnado al cursar estos cursos, tanto respecto de las asignaturas, como respecto de las calificaciones obtenidas, tienen una incidencia muy directa sobre sus posibilidades de acceso a los estudios universitarios deseados. Por ello, resulta una cuestión de seguridad jurídica y de pura lógica que las decisiones que impliquen cambios en la regulación de las pruebas de acceso a la Universidad se adopten con la antelación necesaria y no entren en vigor hasta, cuando menos, dos años después de su adopción para posibilitar que el alumnado que va a cursar el bachillerato pueda tomar sus decisiones académicas con conocimiento de las consecuencias que dichas decisiones van a tener en sus opciones de acceso a los estudios universitarios.

Lamentablemente, por circunstancias que no debemos entrar a valorar, las decisiones sobre la nueva prueba de acceso se han adoptado demasiado tarde, obviando los requerimientos de la lógica y las exigencias del principio de seguridad jurídica.

Esto ha supuesto que los cambios habidos incidieran doblemente sobre el alumnado que estaba cursando en 2017 segundo de bachillerato, ya que, por un lado, los cambios se habían conocido cuando ya el curso estaba iniciado y no podían cambiarse las decisiones adoptadas a principios de curso sobre las asignaturas a cursar y, porque algunas de las decisiones adoptadas cuando se cursaba primero de bachillerato podían resultar ahora perjudiciales para las posibilidades de acceso a los estudios deseados, sin que tuvieran ocasión ni tiempo para cambiar unas u otras.

Han sido muy numerosas las quejas recibidas en esta Institución por este motivo, por lo que acordó iniciar de oficio la [queja 17/1003](#), con objeto de dirigirnos a las autoridades educativas andaluzas a fin de hacerles partícipes de nuestra profunda preocupación por la situación en que quedaba el alumnado de bachillerato afectado por el cambio regulatorio.

Aunque eramos conscientes de la premura de tiempo y de la necesidad de respetar los contenidos básicos regulados en la normativa estatal, pensábamos que podría existir margen regulatorio para adoptar algunas decisiones que implicasen cambios en la ordenación en Andalucía de las pruebas de acceso

a la Universidad que evitasen o redujesen algunas de las consecuencias perjudiciales que se derivaban de la normativa estatal para el alumnado andaluz.

En este sentido, consideramos oportuno trasladar a las autoridades educativas andaluzas la siguiente **Sugerencia**: que se estudien las posibilidades de introducir cambios en la ordenación de las pruebas de acceso a la Universidad que permitan evitar o reducir las consecuencias perjudiciales que se derivan de la normativa estatal para el alumnado andaluz.

Lamentablemente esta resolución no ha tenido la acogida esperada por parte de sus destinatarios.

Está claro que cambiar las reglas de juego con el partido ya comenzado, aunque pueda ser jurídicamente correcto, será siempre una decisión inapropiada e injusta para quienes protagonizan el encuentro. Esperemos que al menos se haya aprendido la lección.



El caso de los valoradores de la Dependencia

Una de las secuelas importantes que ha dejado este periodo de restricciones y debilitamiento de los derechos sociales, inherentes a la situación de crisis padecida, ha sido la precarización de las condiciones de trabajo, en general, y que, en el ámbito público, se ha traducido en un incremento considerable de la ocupación temporal de puestos de estructura por motivos coyunturales de índole presupuestaria.

Esta situación, que repercutió en todo el ámbito del empleo público, afectó más si cabe a aquellos servicios asistenciales comprometidos a dar una respuesta inmediata a las personas que padecen situaciones de necesidad que han de ser atendidas y que no entienden de crisis, ni de periodos de ajustes a la hora de demandar esa atención que constituye un derecho reconocido y garantizado por normas de rango legal.

Entre estas necesidades, una de las más requeridas y precisadas de una respuesta inmediata por parte de las Administraciones públicas, es la que deriva de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de **promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**, que reconoce el derecho de estas

personas a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones y servicios previstos. Ello supuso un paso cualitativo muy importante para consolidar el Estado del Bienestar a que compromete nuestra Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Para el desarrollo de esta actividad asistencial, el colectivo fundamental para la prestación de estos servicios es el **personal valorador de la dependencia**. La incorporación de este colectivo fue consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, que supuso para las Comunidades Autónomas una importante carga de trabajo añadida que no podían afrontar con las plantillas de personal fijo de las que disponían en aquel momento, por lo que optaron por atender esas nuevas necesidades con nombramientos en interinidad y con contrataciones laborales temporales.

“La entrada en vigor de la Ley 39/2006, supuso para las Comunidades Autónomas una importante carga de trabajo añadida que no podían afrontar con las plantillas de personal fijo”

En el contexto temporal en el que nace la citada ley, su implementación se ve afectada por el periodo de ajustes presupuestarios, que afectaron severamente el empleo público, y que se tradujo en las restricciones de las tasas anuales de reposición establecidas en las leyes de presupuestos de esos

años, así como en las restricciones de las ofertas de empleo público del año 2006 y siguientes y la consiguiente ausencia de convocatorias de oposiciones públicas.

Las circunstancias comentadas afectaron directamente al colectivo de valoradores de la dependencia en Andalucía, adscrito a la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia, que ha mantenido una prolongada situación de interinidad y que, lejos de normalizarse, como consecuencia de la resolución de la convocatoria del último concurso de traslado, estaban abocados a ser desplazados de su puesto y extinguida la interinidad, sin posibilidad de haber participado en prueba alguna para poder incorporarse al Cuerpo de Trabajadores Sociales, por la paralización de las ofertas públicas de empleo, con la consiguiente pérdida de su puesto de trabajo y del capital humano y experiencia que conformaba esta colectividad.

Con estas perspectivas, dicho colectivo se veía aún más perjudicado, toda vez que la cobertura de plazas vacantes mediante nombramientos en interinidad, para afrontar las nuevas exigencias administrativas derivadas de la aplicación de la Ley de Dependencia, era una necesidad claramente estructural y no una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado. Lo que implica que los puestos de trabajo tengan que ser obligatoriamente puestos de plantilla, incluidos en la relación de puestos de trabajo y cubiertos con personal fijo previamente seleccionado en convocatorias públicas.

Por otro lado, en los últimos años, se han ido sucediendo sentencias del Tribunal Europeo de Justicia y del Tribunal Supremo, en las que se viene aplicando a los trabajadores no fijos de la Administración, el Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura como Anexo en la **Directiva 1999/70/CE**, de 28 de junio, que compromete a los Estados firmantes de este Acuerdo a garantizar la aplicación del principio de no discriminación y a impedir abusos, como utilizar una relación laboral de esta naturaleza para privar a dichos trabajadores de derechos reconocidos a los trabajadores con contrato de duración indefinida.

El panorama restrictivo en el empleo público empieza a cambiar con las leyes presupuestarias, estatal y andaluza, para el ejercicio 2016, que iniciaron una etapa de recuperación de derechos, en este ámbito, que se fue concretando en estas leyes y en otras normas que perseguían avanzar en la recuperación de la calidad del empleo público, como medida indispensable para la mejora de los servicios.

En esta línea, la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público en los ámbitos de diversos colectivos de personal público para el año 2017, supone un paso definitivo para la superación de las restricciones que se venían manteniendo en este sector desde el año 2012, al establecer una tasa de reposición de efectivos de hasta un máximo del cien por ciento para esos colectivos.

Posteriormente, la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, confirma estas medidas e incorpora otras en la línea de recuperación de la calidad de los servicios públicos afectados por estas restricciones de empleo público, autorizando que determinadas Administraciones y sectores, entre los que se encuentran los que prestan servicios asistenciales, puedan disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que se había incrementado considerablemente en los últimos años, como hemos visto.

Estos procesos de consolidación del empleo público temporal en España constituyen una necesidad estructural que, cíclicamente, se presenta en el ámbito



público respondiendo a circunstancias diversas y que ha dado lugar a una definida doctrina del Tribunal Constitucional al respecto que, sin perjuicio de admitir la consideración de la antigüedad o experiencia en el puesto desempeñado temporalmente como méritos, vincula dicha valoración a su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad en el acceso al empleo público.

Ante esta realidad, en el curso de la queja planteada en esta Institución por el colectivo de valoradores de la dependencia, el Defensor del Pueblo Andaluz recomendó a la Consejería de Hacienda y Administración Pública **que se promoviera un plan de estabilidad en el empleo público temporal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.**

La mencionada Consejería contestó aceptando dicha recomendación y comunicándonos que se comprometía a convocar una oferta extraordinaria de empleo público de estabilización de empleo temporal que afectaría a dicho colectivo.

De acuerdo con el compromiso anunciado, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía recientemente ha aprobado el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, y en la que se incluyen 273 plazas correspondientes a la especialidad de Trabajo Social y que confiamos que permita normalizar la situación de este colectivo.

¡No podemos seguir pasando tanto calor en nuestro colegio!

Desde hace algunos años, en determinados puntos de nuestra Comunidad Autónoma, se han registrado temperaturas que han superado todos los registros conocidos.

Expertos de la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM) no han dudado en señalar que aunque no puede afirmarse que su causa sea el cambio climático global, sí apunta a ello. Las olas de calor son más intensas y frecuentes, y el verano se extiende.

En este contexto, año tras año, la comunidad educativa reclama de las administraciones la instalación de sistemas de refrigeración o climatización en las escuelas. Unas temperaturas que provocan malestar, indisposición y síntomas propios de su exposición, poniendo en riesgo la salud del alumnado y de los profesionales que prestan sus servicios en los colegios e institutos.

En la práctica totalidad de los casos conocidos por esta Institución a través de las quejas, la Administración educativa argumenta la ausencia de una normativa que obligue a la instalación de sistemas de refrigeración en los centros docentes porque lo único que prevé aquella son los sistemas de renovación de aire.

Entendemos que el hecho de que la norma excluya la obligatoriedad de instalar esos sistemas con carácter general no significa su prohibición, antes al contrario.

Muestra de ello son las normas de diseño y constructivas para los edificios de uso docente actualmente vigentes, aprobadas por Orden de 24 de enero de 2003. No contempla como obligación la instalación de sistemas de refrigeración pero sí contiene instrucciones específicas para el diseño de edificios de uso docente en el que se determinan aspectos de mejora de la eficiencia energética tanto en los edificios de nueva construcción como en los ya existentes.

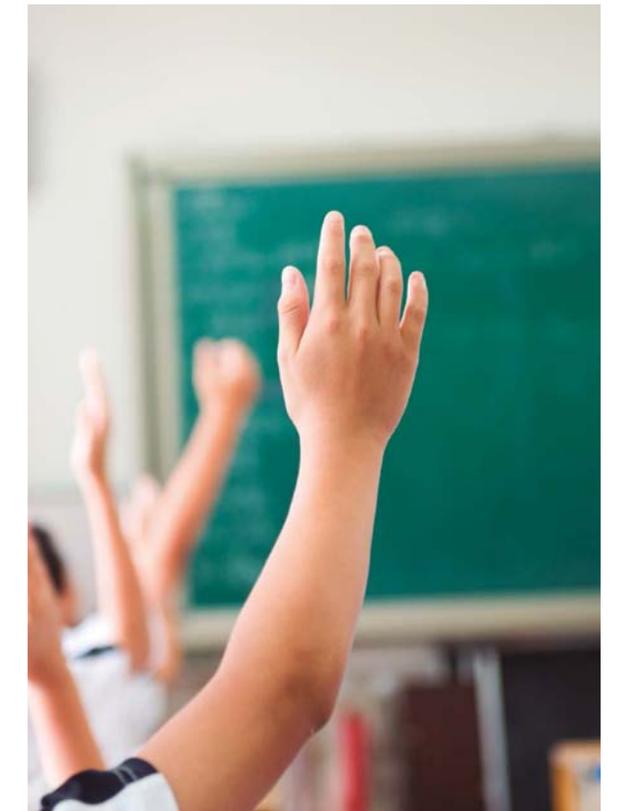
Se trata, por tanto, de analizar las circunstancias concretas de cada colegio para buscar soluciones que conjuguen su viabilidad desde el punto de vista de la eficiencia energética y presupuestaria.

La Administración educativa nos confirma que, a pesar de que el parque de centros educativos públicos se compone de más de 4.500 centros con unos 6.000 edificios, se trabaja continuamente en la mejora de las construcciones y en dar cumplimiento a la normativa estatal y exigencias derivadas de directivas europeas.

Para ello el Consejo de Gobierno en junio anunció la puesta en marcha durante el verano de una serie de acciones urgentes de mejora de la climatización con el objeto de prevenir problemas de calor en el inicio del curso 2017-2018, así como impulsar un Programa de climatización sostenible y rehabilitación energética a medio y largo plazo, contando con la colaboración de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

Se trata de un proyecto ambicioso y complejo desde el punto de vista técnico y presupuestario.

Esperemos que se hagan los esfuerzos necesarios para puedan verse cumplidos los objetivos marcados y los centros docentes andaluces ofrezcan las condiciones que hagan posible el bienestar de las personas y el respeto al medioambiente (queja 17/2996).



El vandalismo amenaza El Albaicín

El repertorio de pintadas y ataques a este espacio de valor universal ha llegado a la perfecta degradación. Los costes de su limpieza implican cifras de cientos de miles de euros durante décadas

El año pasado analizamos en la [queja 16/1490](#), el estado de la denominada “Casa Morisca” en el Albaicín granadino. Este año hemos desplegado otra actuación de oficio en la queja 17/0431, relativa a los ataques de pintadas y vandalismo contra este universal entorno. Tras la información recibida concluimos en una [resolución](#) dictada que *“La continuidad de este atentado permanente, grave e indeleble, ha llegado a identificarse en la propia habitualidad de El Albaicín. Resulta difícil ver este espacio sin la huella del vandalismo que se lo ha apropiado. El informe que nos ha ofrecido la Agencia hace un relato de los edificios intervenidos para su limpieza. El listado de tales intervenciones de este Plan URBAN parece reflejar casi la globalidad del caserío, plazas, aljibes, mobiliario y fachadas del entorno afectado. Tras este detallado elenco de inmuebles, más que una relación de intervenciones puntuales, parece el listado catastral de la zona. ¿Queda algo sin manchar, pintar o degradar?”*

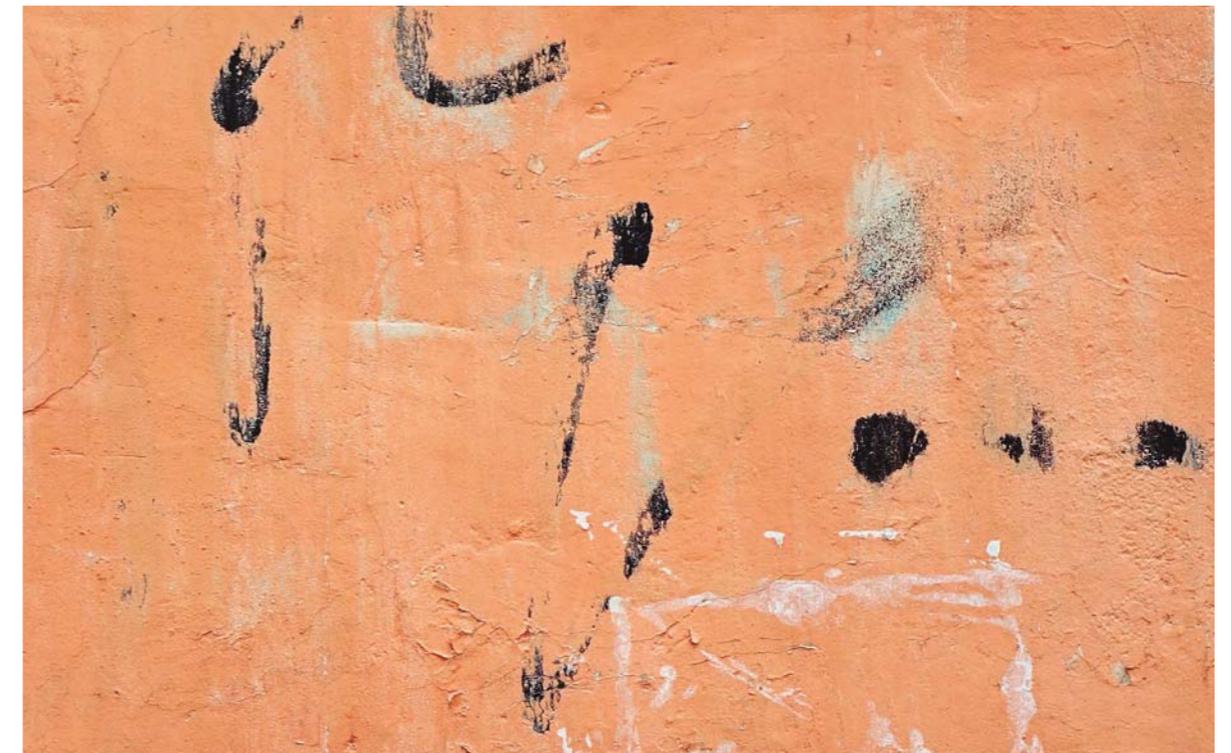
Se nos informó del proyecto de instalación de un repertorio de cámaras de seguridad en estos recorridos que recientemente ha recibido su autorización. Es una herramienta que puede ayudar para disponer de medidas de reacción ante unas actitudes que, además de frecuentes, pueden explicarse por la escasa, o nula, consecuencia que supone para sus agresores.

“La continuidad de este atentado permanente, grave e indeleble, ha llegado a identificarse en la propia habitualidad de El Albaicín”

Por eso creemos que la reacción de los poderes públicos ante el grave quebrantamiento de las normas de convivencia es también un deber de las denominadas Autoridades que ostentan la responsabilidad —irrenunciable e insustituible— de aplicar las normas que nuestra comunidad ciudadana ha fijado para garantizar y defender los valores y derechos de todos.

Del mismo modo que se dispone de un amplio desarrollo normativo de identificación y protección

de estos valores patrimoniales que se expresan en el entorno del Albaicín, también existe un régimen correctivo y sancionador para ser aplicado ante tales supuestos lesivos y dañinos. El sistema normativo es bifronte: protección de un patrimonio y responsabilidad para quien lo ataque.



Arbitraje hipotecario. La frustrante realidad de un sistema idóneo para resolver conflictos

Lamentablemente no existe una adecuada protección de las personas consumidoras con menos recursos en los litigios relacionados con la ejecución de contratos hipotecarios

Las numerosas quejas tramitadas por esta Institución en relación a procesos de ejecución hipotecaria y el importante número de personas y familias afectadas, nos han permitido valorar la necesidad de desarrollar mecanismos alternativos a la vía judicial para dar respuesta a situaciones de dificultad en el pago de estos préstamos.

La habitual litigiosidad en materia de ejecución hipotecaria, se ha incrementado como consecuencia de las Sentencias del Tribunal de Justicia Europeo que cuestionan la continuidad de estos procedimientos cuando son resultado de la ejecución de un contrato en el que pueden apreciarse cláusulas abusivas tales como los límites a la variabilidad del tipo de interés (cláusula suelo), el tipo de interés de demora excesivo, la comisión por impago de cuotas y el vencimiento anticipado por impago.

La posibilidad de esgrimir la existencia de estas cláusulas abusivas para oponerse a los procesos de ejecución hipotecaria ha incrementado, en teoría, las posibilidades de defensa de las personas afectadas por estos procedimientos. Sin embargo, la práctica demuestra que esa posibilidad es a veces ilusoria para las personas con menos recursos. Así, comprobamos cómo en muchas ocasiones las personas afectadas por estos procesos carecen de medios económicos para acceder a un asesoramiento legal especializado en la materia, que sea capaz de ofrecerle una defensa cualificada de sus derechos e intereses, que quedan mermados sustancialmente frente a la parte ejecutante.

Sin que esta defensa deficiente se vea suplida en todos los casos por la valoración de oficio que deberían realizar jueces y Tribunales acerca de la posible abusividad de cláusulas incorporadas el contrato de préstamo hipotecario.

Para evitar este problema, desde diversas instancias y en particular desde el Sistema andaluz de información y asesoramiento integral en materia de desahucios (SAID) se viene impulsando la personación del Ministerio Fiscal en los procesos de ejecución hipotecaria para la defensa de consumidores hipotecarios, especialmente de los más vulnerables, mediante fórmulas de coordinación.

También pretende ofrecer una especial protección al consumidor hipotecario el Código de Buenas Prácticas (CBP), aprobado por el Gobierno de la Nación como mecanismo que permite ofrecer soluciones a personas que se sitúan bajo el denominado “umbral de exclusión” por parte de las entidades financieras que se adhieran voluntariamente al mismo.

Sin embargo, también en este ámbito es posible apreciar deficiencias en la aplicación de los mecanismos de protección que incluye el CBP, como puede ser el incumplimiento por las entidades financieras de las obligaciones de información y puesta a disposición del cliente de la posibilidad de acogerse al Código de Buenas Prácticas, lo que deja en la práctica a muchas personas sin posibilidad de beneficiarse de las ventajas de este Código.

Como puede observarse, el panorama en materia de ejecución hipotecaria, pese a los avances producidos, sigue ofreciendo situaciones de particular desventaja para las personas consumidoras con menos recursos, que siguen abocadas al riesgo de perder su vivienda incluso en supuestos en los que legalmente deberían poder mantener su titularidad.

Es en este marco de desprotección y riesgo para los consumidores más desfavorecidos, que valoramos muy positivamente el importante papel que podrían ofrecer **la mediación y el arbitraje** como fórmulas para la búsqueda de soluciones que equilibren el papel de las partes en los litigios hipotecarios.

En este sentido, la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda despertó las esperanzas de muchos con la novedosa incorporación del mecanismo del arbitraje para la resolución de conflictos relacionados con la contratación hipotecaria y los desahucios.

“El panorama en materia de ejecución hipotecaria, pese a los avances producidos, sigue ofreciendo situaciones de particular desventaja para las personas consumidoras con menos recursos”

La Ley crea una sección específica en la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía, con la denominación de Tribunal Arbitral Andalúz para Ejecuciones Hipotecarias y Desahucios, con objeto de ofrecer soluciones extrajudiciales

Asimismo la Ley 3/2016 promueve la mediación extraprocesal al objeto de alcanzar una solución consensuada, encaminada a la búsqueda de acuerdos que hagan viable que la persona consumidora y usuaria conserve la propiedad de la vivienda y, subsidiariamente, la posibilidad de mantener el uso de esta. A tal objeto, prevé la creación de órganos de mediación sectoriales constituidos en el seno del Consejo Andalúz de Consumo y sus consejos provinciales.

Pues bien, transcurrido un tiempo prudencial desde su entrada en vigor, decidimos en el mes de mayo de 2017 iniciar una investigación de oficio ([queja 17/2096](#)) con objeto de conocer las actuaciones que hubiera desarrollado la Dirección General de Consumo para llevar a efecto estas nuevas líneas de intervención.

Lamentablemente dicho órgano directivo nos trasladó el **rechazo generalizado de las entidades financieras a adherirse al sistema arbitral de consumo o a aceptar los arbitrajes individuales**, pese a los esfuerzos realizados por explicarles sus ventajas. Tampoco habrían mostrado su voluntad de incorporarse a un órgano sectorial en materia financiera dependiente del Consejo Andalúz de Consumo.

A nuestro juicio, para proteger adecuadamente los derechos de las personas consumidoras deberían establecerse mecanismos obligatorios para las empresas y de carácter vinculante en cuanto a la decisión acerca del conflicto, adoptada por tercero independiente e imparcial.

A este respecto consultamos si se hubiera valorado la posibilidad de promover ante el Gobierno de la Nación alguna medida para establecer el sometimiento a arbitraje obligatorio de las entidades financieras en determinados supuestos.

Igualmente consideramos que habría que avanzar en cuanto a la regulación de mecanismos de mediación de carácter previo a la presentación de demanda de ejecución hipotecaria contra la vivienda habitual de personas consumidoras, en la línea que vienen desarrollando otras Comunidades Autónomas.

La Dirección General de Consumo nos ha informado que se ha trasladado esta petición al Gobierno español, sin que hasta el momento hubiesen obtenido resultado.

Confiamos en que se recojan previsiones en esta línea en la futura ley estatal por la que se regulen las entidades de resolución alternativa de conflictos en el ámbito de la actividad financiera, a la que se remite la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

Policías locales en Andalucía sin distinciones

La Administración no tramita desde hace años los reconocimientos de mérito para la concesión de Medallas y Cruces a la labor distinguida de estos profesionales



En el ejercicio de 2017 concluimos la tramitación de la queja 16/0580 (junto a la queja 17/0718 y queja 17/1351) en relación con los sistemas de reconocimiento a los agentes locales, mediante su inclusión en la Orden del Mérito de la Policía Local. Nuestras indagaciones nos permitieron confirmar que, desde hace años, en Andalucía no se tramitan los expedientes de concesión de medallas y cruces para los policías locales. La falta de disponibilidad presupuestaria hace que se nieguen las tramitaciones previstas en la normativa para evitar el pago de sus posibles emolumentos. Ello provocó una **resolución** en la que expresamos:

“RECOMENDACIÓN para que se proceda de forma inmediata a la tramitación de las distintas propuestas formuladas para el ingreso en la Orden al Mérito de la Policía Local de Andalucía y se dirima motivadamente la incoación, o no, de los correspondientes expedientes dando cuenta a las instancias proponentes.

SUGERENCIA 1, a fin de que se considere la modificación del procedimiento recogido en el Decreto 98/2006, que permita la incoación formal de los expedientes de solicitud de ingreso en la Orden del Mérito y su resolución en las categorías que no lleven aparejadas dotaciones económicas.

SUGERENCIA 2 para que se promueva desde la Consejería de Justicia e Interior la disponibilidad presupuestaria necesaria para poder atender este

sistema normativo en vigor, establecido en la Orden al Mérito de la Policía Local de Andalucía.

SUGERENCIA 3 a fin de que, subsidiariamente a lo anterior, se estudie, con la necesaria participación de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales, la modificación de la normativa aplicable para adecuar a las disponibilidades presupuestarias los criterios de cálculo de los premios económicos para las Medallas de Oro y de Plata”.

La poco colaboradora respuesta de la Consejería nos hizo valorar la situación considerando la no aceptación de la resolución dirigida y la inclusión del caso en el Informe Anual al Parlamento, según determina el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz. Así nos dirigimos (noviembre de 2017) a los responsables:

• “Que el artículo 2 y 4 de la Orden de 11 de Mayo de 2007 establece que será el Instructor quien en su propuesta incluirá la categoría con que se propone el ingreso en la Orden, y no como se viene realizando de forma previa según criterio adoptado por esa Consejería.

• Hemos comprobado la ausencia de cualquier procedimiento encaminado al reconocimiento de los policías locales sea cual fuere su circunstancia, motivo o historial. Tales procedimientos no se incoan, ni existen en el ámbito andaluz, ante la falta de antecedentes acreditados que han sido requeridos desde esta Institución a la Consejería.

• Se trata de una situación permanente en la medida en que tampoco se ha podido acreditar ningún antecedente de estos procesos desde 2009 a 2016 a tenor de la información ofrecida por la Dirección General (61 solicitudes presentadas).

• Podemos concluir que los profesionales policiales no pueden ser reconocidos en sus desempeños de especial mérito porque las propuestas emanadas desde sus respectivos promotores no se tramitan. El derecho de estos empleados públicos ha sido suspendido en la práctica mediante la aplicación de un criterio directivo que cercena toda tramitación por razones de índole presupuestaria”.



**Mejorar
las normas**